

BUITEN EIGEN KADERS

Onderzoek naar een regionale aanpak van de bedrijventerreinenproblematiek

Copyright © W.P.C. Blom 2010

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt worden door middel van druk, fotokopie, publicatie of op welke andere wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteur. Voor het overnemen van gedeelten van deze publicatie voor studiedoeleinden verleent de auteur toestemming.

PERSONALIA:

Naam: W.P.C. Blom
Studentnummer: 1382055
Datum: 2 november 2010
Afstudeerlab: Integrale gebiedsontwikkeling
Studierichting: Real Estate & Housing
Instituut: Technische Universiteit Delft



BEGELEIDING:

Naam: ir. W. van der Toorn Vrijthoff
Begeleiding: Hoofdmentor
Leerstoel: Gebiedsontwikkeling
Organisatie: Bouwkunde, Technische Universiteit Delft
E-mailadres: w.vandertoornvrijthoff@tudelft.nl
Telefoonnummer: 015 278 48 84

Naam: mr. F.A.M. Hobma
Begeleiding: Tweede mentor
Leerstoel: Bouwrecht
Organisatie: Bouwkunde, Technische Universiteit Delft
E-mailadres: f.a.m.hobma@tudelft.nl
Telefoonnummer: 015 278 31 70

Naam: ir. E. Louw
Begeleiding: Derde mentor
Functie: Onderzoeker Stedelijke en regionale ontwikkeling
Organisatie: OTB, Technische Universiteit Delft
E-mailadres: e.louw@tudelft.nl
Telefoonnummer: 015 278 75 92

Naam: dr. ing. T. Schuetze
Begeleiding: Gecommitteerde examencommissie
Functie: Assistent professor Stedenbouwkunde
Organisatie: Bouwkunde, Technische Universiteit Delft
E-mailadres: t.schuetze@tudelft.nl
Telefoonnummer: 06 39 25 11 71

Naam: dr. P.M.B. van Genuchten MBA
Begeleiding: Bedrijfsbegeleider
Functie: Hoofd Economische Zaken
Organisatie: Stadsgewest Haaglanden
E-mailadres: p.vangenuchten@haaglanden.nl
Telefoonnummer: 070 750 16 75

Naam: drs. G. Scholtens
Begeleiding: Tweede bedrijfsbegeleider
Functie: Medewerker Economische Zaken
Organisatie: Stadsgewest Haaglanden
E-mailadres: g.scholtens@haaglanden.nl
Telefoonnummer: 070 750 16 73

Voorwoord

Voor u ligt mijn afstudeerrapportage met als titel *Buiten Eigen Kader, Onderzoek naar een succesvolle regionale aanpak van de bedrijventerreinenproblematiek*. Dit rapport is geschreven naar aanleiding van mijn afstudeeronderzoek aan de Faculteit Bouwkunde te TU Delft en vormt het sluitstuk van mijn Master Real Estate & Housing.

De centrale vraagstelling in mijn onderzoek luidt: *Hoe kunnen gemeenten in een regio, aan de hand van de landelijk geformuleerde aanbevelingen, een regio-specifieke uitwerking geven aan regionale samenwerking bij (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen?* De titel *Buiten Eigen Kaders* benadrukt het accent van mijn onderzoek, namelijk een benadering van de problematiek waarbij de oplossing niet per definitie ligt binnen bestaande gemeentegrenzen en/of samenwerkingsverbanden.

Op de volgende pagina treft u eerst een samenvatting van het totale onderzoek aan. Hierin staat een beschrijving van de huidige bedrijventerreinenproblematiek, mijn vraagstelling en werkwijze van het onderzoek en de belangrijkste conclusies en aanbevelingen. Uitgebreidere informatie hierover vindt u in de daaropvolgende hoofdstukken.

Bij deze afstudeerrapportage hoort ook een Strategisch adviesrapport, geschreven voor de regio Haaglanden. Deze regio diende in mijn onderzoek als casus. Voor de gemeenten in de regio Haaglanden is zodoende een uitwerking gegeven van de landelijk geformuleerde aanbevelingen voor regionale samenwerking bij (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen. Het Strategisch adviesrapport is een beknopte uiteenzetting van de mogelijke strategieën voor de regio en een advies op basis van een beoordeling van de strategieën op drie verschillende onderdelen.

Behalve deze korte introductie wil ik in dit voorwoord ook van de gelegenheid gebruik maken kort het woord te richten tot de personen die mij hebben bijgestaan bij het uitvoeren van dit onderzoek. Allereerst mijn mentoren vanuit Bouwkunde en OTB: Wout (van de Toorn-Vrijthoff), Fred (Hobma) en Erik (Louw), bedankt! Natuurlijk voor jullie deskundige begeleiding bij het uitvoeren van een dergelijk onderzoek, maar ook voor jullie kritiek dat mij aan het nadenken zette en mij motiveerde om het onderzoek te verbeteren.

Ook wil ik mijn bedrijfsbegeleiders en collega's Pieter (van Genuchten) en Geert (Scholtens) bedanken. Zowel voor de mogelijkheid om mijn afstudeerstage uit te voeren bij het Stadsgewest, als ook voor de input op het bestuurskundige vlak van mijn onderzoek.

En als laatste gaat mijn dank uit naar Pa en Ma Blom. Fantastisch dat jullie mij tijdens mijn afstudeerperiode tot twee maal toe hartelijk ontvingen bij het verliezen van mijn eigen woonruimte.

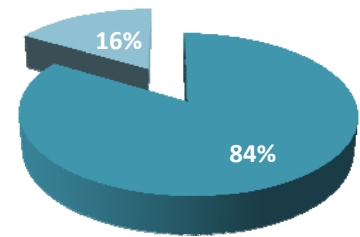
Wouter Blom
Noordbeemster, 27 oktober 2010

Samenvatting

Men is het er over eens. Aanbevelingen van diverse kanten richten zich op (intensievere) samenwerking van gemeenten bij (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen. (Her)ontwikkeling, omdat het veelal gaat om een combinatie van ontwikkeling van nieuwe terreinen en herstructurering van bestaande. Samenwerking van gemeenten in een regio wordt bij uitstek gezien als het kader waarbinnen de planning, programmering en uitvoering van (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen gestalte moet krijgen. De belangrijkste voordelen en argumenten die hierbij genoemd worden zijn (THB, 2008, p. 13):

- het is de passende schaal voor kwantitatief, kwalitatief en qua ruimtelijke spreiding afgewogen aanbod;
- het is de passende schaal voor conditionering van de bedrijventerreinenmarkt (verzakelijking), gericht op hoge kwaliteit (ook ruimtelijk) tegen zo laag mogelijke kosten;
- het zorgt voor risicospreiding bij de realisering van een gedifferentieerd en hoogwaardig terreinaanbod;
- het levert schaalvoordelen op (expertise, professionaliteit, continuïteit in langjarig perspectief, bedrijfsvoering) en daardoor hogere effectiviteit en efficiëntie in de ontwikkeling en uitvoering

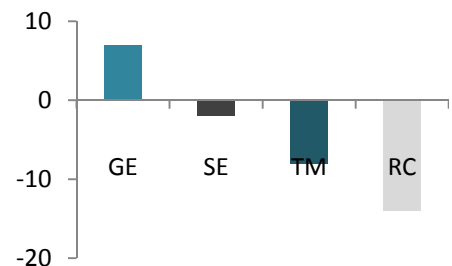
In het verleden zijn gemeenten altijd zelf verantwoordelijk geweest voor beleid en uitvoering van (her)ontwikkeling. Reden om deze gang van zaken te veranderen is dat het beleid van de afgelopen decennia heeft geleid tot veroudering van een groot deel van de bestaande voorraad. Verouderde terreinen voldoen niet meer aan de vraag; bedrijvigheid functioneert hier suboptimaal, trekt van de terreinen weg waardoor leegstand en ongewenste (criminele) bedrijfsactiviteiten ontstaan. Kwantitatief gaat het om 16.570 hectare, circa 16% van de totale voorraad aan bedrijventerreinen (BCI, 2008-1).



Figuur 1: Percentage verouderde terreinen in aanmerking voor herstructurering

Gemeenten zouden de bestaande voorraad beter moeten benutten door de terreinen te herstructureren. Herstructurering betreft alle ingrepen op bestaand terrein teneinde de kwaliteit van het terrein te verbeteren.

Het kan daarbij gaan om ingrepen aan de infrastructuur, ingrepen in openbare ruimte, veranderde kavelindeling, etc. Herstructurering is niet alleen belangrijk voor behoud van werkgelegenheid op de bestaande terreinen, maar ook om de aanleg van nieuwe terreinen te beperken. Een groot deel van de Nederlandse bevolking ervaart de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen namelijk als negatief. Bovendien is een zorgvuldige afweging bij de aanleg van nieuwe terreinen belangrijk vanwege de verwachte veranderende behoefte aan terreinen in de toekomst. Uit scenariostudies van het Centraal Planbureau (CPB) volgt namelijk dat de vraag naar bedrijventerreinen in de toekomst zal afnemen of zelfs negatief zal worden. Te veel aanleg van bedrijventerreinen zou in de toekomst kunnen leiden tot een permanent overaanbod.



Figuur 2: Verwachte toename van ruimtebehoefte naar bedrijventerreinen in % voor de periode 2020-2040

Herstructureringsprojecten worden echter veelal niet uitgevoerd. Doorgaans komt dit door een combinatie van factoren. Het ontbreekt gemeenten vaak aan financiële middelen. Enerzijds door de hoge kosten van herstructurering, anderzijds door de lage opbrengsten bij (her)uitgifte, veroorzaakt door het concurrerende aanbod aan nieuwe terreinen. Andere redenen voor het uitblijven van herstructurering zijn het ontbreken aan kennis en capaciteit bij (kleine) gemeenten voor het uitvoeren van de complexe en langdurige projecten. Veelal kan ook hier samenwerking met buurgemeenten oplossingen en voordelen bieden ten opzichte van lokaal, autonoom beleid en uitvoering.

De diverse aanbevelingen om te komen tot regionale samenwerking en verschillende initiatieven op gebied van Ruimtelijke Ordening hebben in november 2009 geleid tot een bestuurlijk afsprakenkader omtrent bedrijventerreinenbeleid tussen Rijk, IPO en VNG in het Convenant Bedrijventerreinen 2010-2020. De belangrijkste afspraken in dit Convenant zijn:

- Herstructurering van 6.500 ha. bedrijventerreinen tot 2013;
- Niet-vrijblijvende regionale samenwerking tussen gemeenten; en
- Gemeenten zijn de initiator, opsteller en uitvoerder van het bedrijventerreinenbeleid, de provincies zijn regisseur van het provinciale beleid en voor de totstandkoming hiervan.

Vraagstelling onderzoek

Ondanks de herstructureringsproblematiek, de aanbevelingen voor regionale samenwerking en het afsprakenkader is sterke wijziging van het lokale beleid van gemeenten nog geen vanzelfsprekendheid. Enerzijds komt dat door het karakter van de aanbevelingen. Deze zijn veelal gericht op het uitstippelen van de centrale beleidskaders en het geven van landelijke aanbevelingen voor ontwikkeling en herstructurering van bedrijventerreinen. De verschillen per regio zijn echter groot als het gaat om de omvang per gemeente, uitgedrukt in oppervlakte, ambtelijk apparaat en (her)ontwikkelingsopgave. Bovendien sporen de aanbevelingen gemeenten wel aan tot regionale samenwerking, maar bieden ze weinig handvatten om dit verder invulling te geven.

Resumerend is het voor gemeenten nog niet zo eenvoudig en logisch om van het bestaande veelal autonome beleid over te gaan naar regionaal beleid en uitvoering. Dit komt voornamelijk door:

- Het ontbreken aan concrete voorbeelden voor invulling van samenwerking, zowel op beleidsmatig als uitvoerend vlak;
- Terughoudendheid door het ontbreken van inzicht in consequenties t.o.v. autonome uitvoering; en
- Terughoudendheid bij het inbrengen van financiële middelen t.b.v. regionaal beleid en uitvoering, omdat men vindt dat middelen van de eigen gemeente ook in de gemeenten ingezet moeten worden.

Uit deze bovenstaande analyse volgt de *probleemstelling van het onderzoek*: Dat ondanks de landelijke aanbevelingen het gemeenten ontbreekt aan concrete voorbeelden van samenwerking en er beperkt inzicht is in de consequenties van regionaal beleid en uitvoering ten opzichte van het huidige lokale beleid.

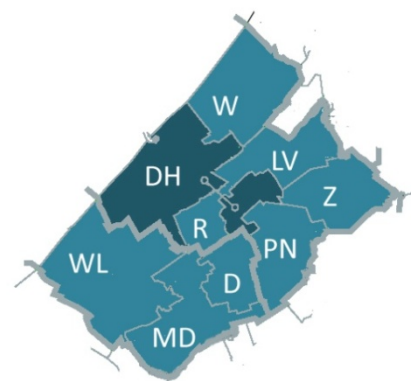
Want in welke samenstelling van gemeenten moet men dan samenwerken? En welke rol speelt de provincie daarin? Alleen beleidsmatig samenwerken of ook uitvoerend? En wat zijn dan de consequenties van deze samenwerking voor mijn gemeente? Belangrijke vragen voor gemeenten om samenwerking te initiëren of te intensiveren. De *doelstelling van het onderzoek* is zodoende op dergelijke vragen een antwoord te geven. Het gaat daarbij om aanbevelingen in condities, rolverdeling, voorwaarden en instrumenten die kunnen bijdragen aan het tot stand komen of intensiveren van regionale samenwerking bij (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen. Een belangrijke doelstelling is ook om een daadwerkelijke invulling te geven aan de landelijke aanbevelingen, door deze uit te werken voor gemeenten in een regio. Hiervoor heeft de regio Haaglanden als casus gediend.

De *hoofdvraag van het onderzoek* die centraal staat om deze doelstelling te verwezenlijken is:

Hoe kunnen gemeenten in een regio, aan de hand van de landelijk geformuleerde aanbevelingen, een regiospecifieke uitwerking geven aan regionale samenwerking bij (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen?

Casus: regio Haaglanden

De regio Haaglanden dient als casus voor mijn onderzoek. De regio Haaglanden betreft de negen gemeenten in de regio rondom Den Haag die samenwerken op diverse beleidsterreinen in het Stadsgewest Haaglanden. Het Stadsgewest Haaglanden is een regionaal openbaar lichaam dat functioneert op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Het is een van de in totaal 8 'plusregio's' of 'stadsregio' in Nederland. De negen samenwerkende gemeenten binnen het Stadsgewest zijn Delft (D), Den Haag (DH), Leidschendam-Voorburg (LV), Midden-Delfland (MD), Pijnacker-Nootdorp (PN), Rijswijk (R), Wassenaar (W), Westland (WL) en Zoetermeer (Z).



Figuur 3: Regio Haaglanden

Onderzoeksmethoden

De onderzoeksmethoden ter beantwoording van de onderzoeksvraag zijn toegelicht per deelvraag.

1. *Wat zijn oorzaken van de huidige bedrijventerreinenproblematiek en het uitblijven van regionale samenwerking bij de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen?*

Voorafgaand en tijdens het onderzoek is veel gebruik gemaakt van literatuur. De bedrijventerreinenproblematiek en de wens om deze problematiek aan te pakken speelt al enige tijd. Zodoende waren er diverse

rapporten als Werklandschappen (VROM-raad, 2006), Kansen voor Kwaliteit (THB, 2008) en De toekomst van bedrijventerreinen (PBL, 2009) voorhanden ter beantwoording van deze deelvraag.

II. Welke ruimtelijke en financiële instrumenten hebben gemeenten, regio's, provincies en Rijk, om regionale samenwerking bij de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen door gemeenten, te stimuleren, faciliteren of verplichten?

Literatuuronderzoek is ook gebruik om inzicht te verkrijgen in de mogelijke rolverdelingen en condities tussen overheden voor het tot stand komen van regionale samenwerking en de beschikbare instrumenten om dit te stimuleren, faciliteren of verplichten.

III. Hoe ziet de huidige samenwerking er in de regio Haaglanden uit voor de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen?

IV. Onder welke condities en in welke samenwerkingsvorm zijn provincie, gemeente en samenwerkingsverbanden in de regio genegen intensiever samen te werken voor de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen?

Bovenstaande deelvragen zijn voornamelijk beantwoord door empirisch onderzoek. Een belangrijk deel hiervan is verricht in de regio Haaglanden. Er zijn interviews afgenomen bij personen werkzaam bij gemeenten, provincie en samenwerkingsverbanden. Allen betrokken bij bedrijventerreinenbeleid en/of uitvoering van (her)ontwikkeling in de regio. Ook is er inzicht verkregen middels observatie. Het verrichten van het onderzoek heeft namelijk voor een aanzienlijk deel plaats gevonden op het kantoor van het Stadsgebied Haaglanden. Hierdoor was het mogelijk aanwezig te zijn bij diverse ambtelijke werkgroepen, vergaderingen en informeel te spreken met diverse ambtenaren betrokken bij de organisatie.

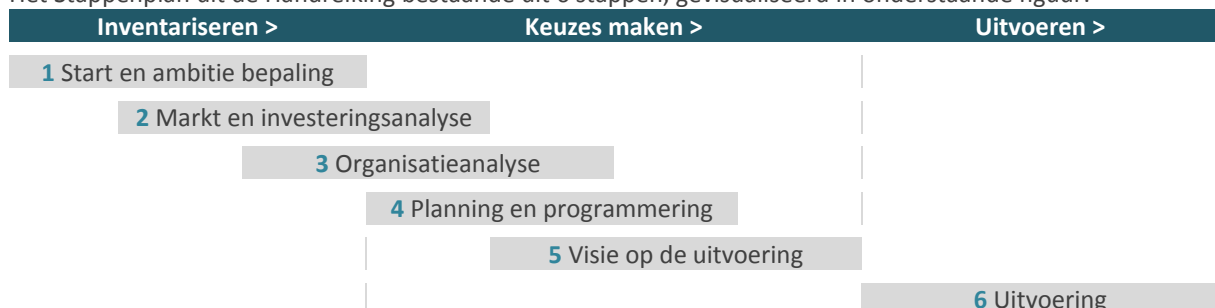
V. Welke bestaande voorbeelden van samenwerking zijn er in Nederland en welke kunnen bijdragen aan het uitwerking geven aan regionale samenwerking in de regio Haaglanden?

Deze deelvraag is beantwoord door een combinatie van literatuurstudie en het afnemen van interviews. Allereerst is naar diverse voorbeelden van samenwerkingsverbanden in Nederland literatuurstudie verricht. Enerzijds om te onderzoeken of deze voorbeelden interessant zijn voor implementatie in de regio Haaglanden, maar anderzijds ook om vanuit andere regio's in het land input te krijgen voor het beantwoorden van de hoofdvraag. Een aantal personen werkzaam bij samenwerkingsverbanden, zoals de BOM-BHB, LIOF-LHB en ROM-D, zijn vervolgens geïnterviewd voor het verkrijgen van meer inhoudelijke informatie.

VI. Hoe kan een strategisch advies worden vormgegeven voor de regio Haaglanden die gevolgen zichtbaar maakt van verschillende vormen van samenwerking?

Om deze deelvraag te beantwoorden is voor de regio Haaglanden een invulling gegeven aan de landelijke aanbevelingen aan de hand van het Stappenplan in de Handreiking bij het Convenant Bedrijventerreinen 2010-2020. Het Convenant is het bestuurlijk afsprakenkader omtrent bedrijventerreinenbeleid tussen Rijk, IPO en VNG. De Handreiking hierbij is gepresenteerd als hulpmiddel aan provincies, gemeenten en hun regionale samenwerkingsverbanden om uitwerking te geven aan hun bedrijventerreinenbeleid en geeft de belangrijkste opties voor in- en aanvulling van de convenantafspraken (BWU, 2009-2).

Het Stappenplan uit de Handreiking bestaande uit 6 stappen, gevisualiseerd in onderstaande figuur:



Tabel 1: Stappenplan 'Van bedrijventerreinenbeleid naar uitvoering' (BWU, 2009-2)

Aan de hand van dit Stappenplan zijn vier alternatieve strategieën uitgewerkt voor de regio Haaglanden om invulling te geven aan regionale samenwerking. De strategieën AFSTEMMEN, VERDELEN, PARTICIPEREN en VERZAKELIJKEN. Alternatieve strategieën, omdat de negen gemeenten in de regio reeds een

bedrijventerreinenstrategie hebben, genoemde strategie CONTINUEREN. De tabel hieronder geeft de kernkeuzen van de verschillende strategieën weer.

	CONTINUEREN	AFSTEMMEN	VERDELEN	PARTICIPEREN	VERZAKELIJKEN
Invulling regionale samenwerking	Regionaal overleg, uitvoering lokaal en bedrijvenschap	Regionale sturing Lokale uitvoering	Regionale sturing Regionale uitvoering	Provinciale sturing Lokale uitvoering	Provinciale sturing Regionale uitvoering
Beleidsmatige organisatie	In WGR+ regio	In WGR+ regio	Haagse regio & Greenport regio	Provincie (top-down)	Provincie i.o.m. WGR+ regio
Organisatie van de uitvoering	Lokaal en bedrijvenschap	Lokale uitvoering	ROM-H & ROM-W-O	Lokale uitvoering	Regionaal ontwikkelingsbedrijf (ROB)
Financiering van de herstructurering	Per gemeente	Per gemeente	Publiek beleggingsfonds	Provinciaal Participatiefonds	Provinciaal Herstructureringsfonds

Tabel 2: Kernkeuzen invulling huidige strategie (CONTINUEREN) en vier alternatieve strategieën

De strategieën zijn voor diverse onderdelen van samenwerking verder uitgewerkt. Zo is er invulling gegeven aan samenwerking op onderdelen als grondprijnsbeleid, gronduitgifte en fondsvorming. Om een advies te geven aan de regio zijn de huidige en vier alternatieve strategieën vervolgens op 3 manieren beoordeeld:

- een beoordeling van de bijdrage die de strategieën leveren aan het behalen van de beleidsdoelen die de regio zich gesteld heeft. De beleidsdoelen zijn gedestilleerd uit de verschillende regionale beleidsstukken op het gebied van (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen;
- een beoordeling van de haalbaarheid van de strategieën in de regio. Het gaat hier om een beoordeling van de bestuurlijke haalbaarheid naar aanleiding van de afgenomen interviews en een beoordeling van de uitvoerbaarheid op basis van kenmerken en gegevens over de regio; en
- een beoordeling van de uitwerking van de strategieën in verschillende toekomstige scenario's, waarbij de scenario's geformuleerd zijn door middel van scenario planning.

Deelconclusies

Het onderzoek ter beantwoording van de deelvragen heeft een aantal deelconclusies opgeleverd. De deelconclusies geven antwoord op de deelvragen geformuleerd bij het onderdeel onderzoeksmethode.

- I. Belangrijkste oorzaak van de huidige bedrijventerreinenproblematiek en het uitblijven van regionale samenwerking bij de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen is de concurrerende houding van gemeenten. Het ontbreken aan noodzaak tot herstructurering en samenwerking heeft hier een belangrijke rol in gespeeld.
- II. De provincie kan met haar structuurvisie en ruimtelijke instrumenten wel sturend optreden bij bijvoorbeeld greenfield- en brownfieldontwikkeling en verevening daartussen, maar zowel Rijk als provincie hebben geen instrumenten om samenwerking te verplichten. Het gericht toewijzen van financiële middelen door Rijk en provincie aan gemeenten die intensiever samenwerken, middels subsidieverordeningen, kan wel een goed instrument zijn om samenwerking te stimuleren.
- III. De negen gemeenten hebben een regionale bedrijventerreinenstrategie (beleidsmatig) en werken daarnaast zowel beleidsmatig als uitvoerend samen in diverse verbanden met gemeenten binnen en buiten de regio
- IV. Gemeenten zijn bereid het beleid op regionale schaal te organiseren, maar de uitvoering van (her)ontwikkeling wensen ze lokaal te houden. Daarnaast hechten ze allen veel belang aan inzicht in gevolgen, effecten en/of consequenties van alternatief beleid ten opzichte van huidig beleid. Zeker als het gaat om beleid dat voorziet in samenwerking met gemeenten ten opzichte van het huidige meer 'autonome' beleid.
- V. Van de bestudeerde voorbeelden van samenwerking in Nederland zijn vooral de samenwerking in de regio Oss (gronduitgiftebeleid), de provincie Limburg (kwaliteitsegmentering), de regio Drechtsteden (uitvoeringsorganisatie) en regio Gooi en Vechtstreek (Transformatiefonds) interessant voor Haaglanden.
- VI. De strategie VERDELEN is als beste strategie beoordeeld voor samenwerking van de gemeenten in de regio Haaglanden. Een invulling van de strategieën, de beoordelingen en het advies zijn samengevat in een *Strategisch adviesrapport* gericht aan bestuurders en beleidsmedewerkers in de regio Haaglanden.

Conclusies

In antwoord op de hoofdvraag is geconcludeerd dat gemeenten in een regio, aan de hand van de landelijk geformuleerde aanbevelingen, een regiospecifieke uitwerking kunnen geven aan regionale samenwerking bij (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen door:

- *Een ongelijke inbreng tussen gemeenten te accepteren;*

Samenwerking zal zo veel mogelijk plaats vinden op basis van gelijke inbreng van gemeenten, maar door de karakteristieke verschillen zal de inbreng bij samenwerking tussen gemeenten zelden exact gelijk zijn. Acceptatie van deze ongelijke verdeling, ten behoeve van het bereiken van een gezamenlijke doelstelling is belangrijk voor het tot stand komen van (intensievere) samenwerking.

- *Hogere overheden een actieve en stimulerende rol te laten innemen;*

De huidige ruimtelijk en financiële instrumenten maken het niet mogelijk samenwerking tussen gemeenten te verplichten. Maar, Rijksoverheid en/of de provincies zouden wel een meer stimulerende rol in kunnen nemen als het gaat om het tot stand komen van regionale samenwerking, door het gericht inzetten van beschikbare subsidies voor (her)ontwikkeling.

- *Met gemeenten een duidelijke noodzaak te benoemen en hier alternatieve oplossingen voor te formuleren*

Gemeenten dienen gezamenlijk een noodzaak te benoemen en op basis hiervan alternatieve manieren van samenwerking te formuleren. Door verschillende alternatieven uit te werken kunnen gemeenten bepalen of de consequenties van een alternatief opweegt tegen de noodzaak het probleem aan te pakken.

- *Het Stappenplan in de Handreiking bij het Convenant Bedrijventerreinen te hanteren;*

Het Stappenplan is een gestructureerde en schikte methode om een uitwerking te geven aan regionale samenwerking. Door het uitwerken van alternatieve strategische arrangementen wordt behalve de meest voor de hand liggende vorm van samenwerken, ook de alternatieven vormen van samenwerking inzichtelijk.

- *Als uitbreiding op het Stappenplan een strategie beoordeling toe te passen.*

Het ontbreekt de Handreiking aan een voorbeeld voor het zichtbaar maken van de consequenties voor gemeenten en provincies van de alternatieve vormen van samenwerken. Een wijze van objectieve beoordeling van de alternatieve strategieën, zoals verricht voor de regio Haaglanden, kan bijdragen aan het maken van de 'beste' keuze voor samenwerking door gemeenten in plaats van de (bestuurlijk) meest gewenste. De wijze van beoordelen is bovendien geen 'black-box', maar beargumenteerd en inzichtelijk voor bestuurders. Bovendien biedt de wijze van beoordeling bestuurders de ruimte voor andere inzichten en andere beoordeling. Deze wijze van beoordeling zou kunnen worden toegevoegd aan het Stappenplan.

Aanbevelingen

Hoewel de uitkomsten van het onderzoek antwoord geven op de hoofdvraag is het onderzoek op een aantal punten te verbeteren of aan te vullen. Aanbevelingen voor verbetering van het onderzoek of vervolgstudie zijn:

- *Cross-case analyse;* De conclusies van het onderzoek zijn voor een belangrijk deel gebaseerd op de bevindingen in de regio Haaglanden. Het zou interessant zijn om het gedane onderzoek uit te voeren in een andere (minder stedelijke) regio en de onderlinge uitkomsten te vergelijken.

- *Kwantificeren van consequenties;* Het onderzoek richt zich enkel op een kwalitatieve beoordeling van de strategieën. Het gaat niet in op de kwantitatieve consequenties en effecten van de samenwerking. Het zou interessant zijn om de kwantitatieve consequenties van de strategieën op de ontwikkeling en herstructurering van bedrijventerreinen inzichtelijk te maken.

- *Private samenwerking bij (her)ontwikkeling;* Het onderzoek richt zich met name op samenwerking tussen verschillende overheidsniveaus, oftewel publieke samenwerking. Voor beleid en uitvoering gericht op het aanpakken van de bedrijventerreinenproblematiek kan het (intensiever) betrekken van marktpartijen ook een belangrijke bijdrage leveren. Bij Stap 6. Van het Stappenplan, (Uitvoering), zouden provincie en samenwerkende gemeenten hier extra aandacht aan kunnen besteden. 'Uitvoering' is in deze zin niet alleen daadwerkelijke uitvoering van gebiedsontwikkeling, maar ook uitvoering van beleid, zoals uitvoering van programmering, fasering en segmentering van (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen.

- *Integrale gebiedsontwikkeling;* Het onderzoek richt zich op bedrijventerreinen, maar dit zijn geen geïsoleerde mono-functionele terreinen. In Haaglanden is een sterke relatie met (leegstaande) kantoren (op bedrijventerreinen) en (bedrijventerreinen voor) glastuinbouw. Ook kan er sprake zijn van een sterke relatie met woningbouw. Bij vervolgonderzoek naar de regionale aanpak van bedrijventerreinen, zou het integrale karakter van de opgave beter kunnen worden betrokken. Aandachtspunt bij integratie van onderwerpen is wel dat men moet waken voor het opeenstapelen van problematiek en ambities.

1 Inhoudsopgave

Voorwoord	4
Samenvatting	5
2 Inleiding.....	12
2.1 Aanleiding onderzoek.....	12
2.2 Persoonlijke visie.....	13
2.3 Leeswijzer	13
3 Onderzoeksopzet	14
3.1 Probleembeschrijving.....	14
3.2 Probleemstelling.....	16
3.3 Doelstelling.....	16
3.4 Onderzoeksvraag.....	16
3.5 Onderzoeksmethodologie	17
3.6 Doelgroep.....	18
3.7 Afbakening	18
3.8 Relevatie.....	18
3.9 Resultaat.....	19
3.10 Onderzoeksontwerp.....	19
4 Bedrijventerreinenproblematiek belicht.....	20
4.1 Bedrijventerreinen in Nederland.....	20
4.2 Veroudering.....	20
4.3 Noodzaak aanpak veroudering.....	23
4.4 Herstructurering.....	25
4.5 Regionale samenwerking	27
4.6 Conclusie	29
5 Bestuurlijke instrumenten	30
5.1 Gedecentraliseerde eenheidstaat	30
5.2 Hervorming.....	32
5.3 Ruimtelijke instrumenten.....	33
5.4 Financiële instrumenten.....	36
5.5 Conclusie	37
6 Stadsgewest Haaglanden	39
6.1 Organisatie en bestuur	39
6.2 Taken en bevoegdheden	40
6.3 Bedrijventerreinenproblematiek.....	42
6.4 Samenwerking regio Haaglanden.....	43
6.5 Conclusie	46
7 Uitvoeringsstrategieën.....	47
7.1 Stap 1. Start- en ambitiebepaling.....	48
7.2 Stap 2. Markt- en investeringsanalyse	52

7.3	Stap 3.) Organisatieanalyse	62
7.4	Stap 4.) Planning en programmering.....	63
7.5	Stap 5.) Visie op de uitvoering.....	79
8	Strategische keuze	89
8.1	Confrontatie met beleidsdoelen	89
8.2	Haalbaarheid	91
8.3	Scenarioplanning.....	94
8.4	Conclusie	98
9	Conclusies en aanbevelingen	100
9.1	Conclusies.....	100
9.2	Aanbevelingen.....	101
9.3	Epiloog.....	103
10	Bibliografie	104
11	Bijlage 1: Begrippenlijst.....	107
12	Bijlage 2: Samenwerkingsverbanden	108
12.1	Binnen de regio Haaglanden	108
12.2	Buiten de regio Haaglanden	112
13	Bijlage 3: Toelichting bij scenarioplanning.....	118
13.1	Toelichting trends.....	118
13.2	Uitwerking van scenario's	123
13.3	Toelichting confrontatie strategieën en scenario's.....	123
14	Bijlage 4: Uitwerkingen interviews	126
14.1	Interview Industrieschap Plaspoelpolder	127
14.2	Interview Gemeente Zoetermeer.....	135
14.3	Interview Stadsgewest Haaglanden	143
14.4	Interview Gemeente Delft.....	150
14.5	Interview Gemeente Rijswijk.....	157
14.6	Interview Gemeente Den Haag	164
14.7	Interview Gemeente Pijnacker-Nootdorp	173
14.8	Interview Gemeente Westland	182
14.9	Interview Gemeente Midden-Delfland	189
14.10	Interview Provincie Zuidholland.....	195
14.11	Interview Pilot herstructurering businesspark Plaspoelpolder	201
14.12	Presentatie Transformatiefonds Gooi en Vechtstreek.....	206
14.13	Interview Gemeente Oss, Uitgifteprotocol	208
14.14	Interview Limburgse Herstructureringsmaatschappij (LHB)	212
14.15	Interview Provincie Limburg.....	215
14.16	Interview BOM-BHB	218
14.17	Interview ROM-D.....	223

2 Inleiding

2.1 Aanleiding onderzoek

2.1.1 Taskforce (her)ontwikkeling bedrijventerreinen

Januari 2008 is de Taskforce (her)ontwikkeling bedrijventerreinen ingesteld door de ministers van Economische Zaken en VROM “om aanbevelingen te doen, gebaseerd op ervaringen uit de praktijk, die moeten resulteren in een versnelling van de herstructurering” (THB, 2008, p. bijlage 1). De aanstelling volgde uit de ambitie van het kabinet om meer bedrijventerreinen te herstructureren. Het resultaat van de Taskforce was het rapport *Kansen voor Kwaliteit; een ontwikkelingsstrategie voor bedrijventerreinen*, dat veelal het rapport van Noordanus (voorzitter) wordt genoemd.

Kort gezegd stelt het rapport dat onder andere de zwakke ruimtelijke regio op regionaal niveau, zowel bij de planning en programmering, als bij de uitvoering van het bedrijventerreinenbeleid, leidt tot een kwantitatief en kwalitatief onvoldoende gecoördineerd terreinaanbod (THB, 2008, p. 2). De Taskforce stelt zodoende dat de regio bij uitstek het kader is waarbinnen de planning, programmering en uitvoering van het bedrijventerreinenbeleid, inclusief de herstructurering, gestalte moet krijgen.

Daarbij stelt de Taskforce dat de provinciale structuurvisie en provinciale doorzettingsinstrumenten van de nieuwe Wro, de regionale benadering van de toekomstige ruimtelijke structuur en van de uitvoering van het bedrijventerreinenbeleid borgen (THB, 2008, p. 13).

2.1.2 Convenant bedrijventerreinen 2010-2020

Mede naar aanleiding van het rapport van de Taskforce zijn kaders en tijdspad opgesteld om de herstructurering van bedrijventerreinen aan te pakken. 27 november 2009 is hierover een convenant afgesloten tussen IPO, VNG, VROM en EZ¹, het Convenant bedrijventerreinen 2010-2020 (BWU, 2009-1). In het convenant staat dat “Regionaal samenwerkende gemeenten [...] in samenwerking met provincies tot een regionale planning (komen) inclusief fasering, segmentering en locatiekeuze voor nieuwe en te herstructureren bedrijventerreinen in die regio (art. 4d.)

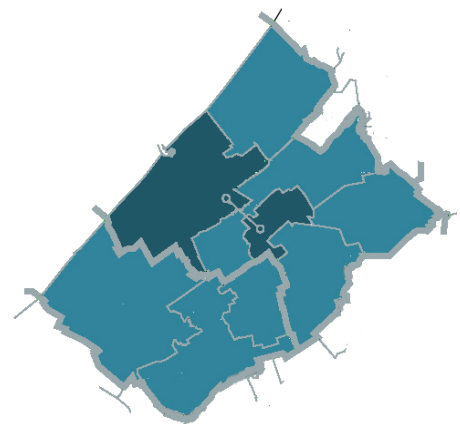
Een van de afspraken in het convenant is dat provincies in samenwerking met (regionaal samenwerkende) gemeenten vóór 1 april 2010 een door Gedeputeerde Staten goedgekeurd provinciaal programma maken, voor de periode 2009 tot en met 2013. Het programma van de provincie bevat de uitvoering van de herstructureringsopgave waarbij alle programma’s gezamenlijk optellen tot de uitvoering van 6.500 hectares (art. 5b.)

Het Convenant stuurt daarbij aan op niet-vrijblijvende regionale samenwerking van gemeenten. Het stelt de gemeenten verantwoordelijk als initiator, opsteller en uitvoerder van het (inter)-gemeentelijke regionale bedrijventerreinbeleid en geeft de provincie een regisserende rol voor het tot stand komen hiervan (BWU, 2009-1).

2.1.3 Stadsgewest Haaglanden

Het Stadsgewest Haaglanden (SGH) is een regionaal openbaar lichaam voor de afstemming en samenwerking tussen negen gemeenten in de regio rondom Den Haag. Deze regio dient als casus voor mijn onderzoek.

Het afsprakenkader in het Convenant bedrijventerreinen 2010-2020 is ook ondertekend door de provincie Zuid-Holland en de gemeenten aangesloten bij het Stadsgewest Haaglanden, via de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG). Zodoende dienen ook deze partijen aan de slag te gaan met de afspraken gesteld in het convenant.



Figuur 4: Regio Haaglanden

¹ IPO: Interprovinciaal Overleg, VNG: Vereniging Nederlandse Gemeenten, VROM: Ministerie van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, EZ: Ministerie van Economische Zaken

2.2 Persoonlijke visie

Om de schaars wordende groene gebieden te behouden en de verrommeling van het Nederlandse landschap tegen te gaan moet de Nederlandse vastgoedmarkt zich focussen op binnenstedelijke gebiedsontwikkeling voor het opvangen van de vraag naar nieuw vastgoed; herbestemming en herstructurering voorrang geven ten opzichte van perifere uitleglocaties. Door de moeilijkheidsgraad van binnenstedelijke herbestemming en herstructurering, mede veroorzaakt door versnipperd eigendom, het ontbreken van financiële middelen en een mondige bevolking, hebben in het verleden al veel projecten geen doorgang kunnen vinden.

Door de huidige economische crisis worden de financieringsmogelijkheden verder beperkt, wat herbestemming en herstructurering nog minder aantrekkelijk maakt. Met de uitkomst van mijn onderzoek wens ik kennis bij te dragen aan het formuleren van oplossingen voor de bedrijventerreinenproblematiek. In het bijzonder tracht ik de, in algemene zin omschreven problematiek en de aanbevelingen voor het creëren van oplossingen, te concretiseren op project, lokaal en regionaal gebied.

2.3 Leeswijzer

2.3.1 Drietal documenten

De structuur en indeling van dit rapport is weergegeven in de inhoudsopgave. De rapportage van het onderzoek bestaat echter in totaal uit drie delen: dit onderzoeksrapport, een strategisch adviesrapport voor de regio Haaglanden en de bijlage bij het onderzoeksrapport waaronder de uitwerkingen van de geïnterviewde personen.

Het advies voor de regio Haaglanden, dat een van de resultaten van het onderzoek is, is beschreven in een apart document. Dit is getiteld *'BUITEN EIGEN KADER Strategisch adviesrapport voor regionale samenwerking in de regio Haaglanden'*. Er is gekozen voor een apart document om bestuurders en beleidsmedewerkers in de regio een beknopt overzicht te geven van de belangrijkste keuzes en conclusies van het onderzoek in de regio. Dit vergroot de leesbaarheid en tegelijkertijd de welwillendheid van personen om de bevindingen te bestuderen.

Alle bijlage bij het onderzoek, waaronder de uitwerkingen van de interviews, zijn vanwege de aanzienlijke omvang ook als een apart document bij elkaar gebundeld. Bovendien maakt dit het eenvoudiger om de uitwerkingen in de bijlage naast de beschrijving in de hoofd rapportage te leggen.

2.3.2 Opmerkingen opgenomen citaten

In het rapport zijn citaten opgenomen van geïnterviewde personen betrokken bij het bedrijventerreinenbeleid in de regio Haaglanden en van geïnterviewde deskundige betrokken bij samenwerkingsverbanden elders in Nederland. Met het opgenomen citaat wordt de kern van de uitspraak weergegeven. De context waarin deze uitspraak is gedaan ontbreekt echter. Zodoende is de gehele uitwerking van het interview toegevoegd in de bijlage dat zowel het citaat (vet-gedrukt) als de context weergeeft.

Tevens geven de opgenomen citaten van de personen uit de regio enkel een beeld van de opstelling van de geïnterviewde persoon. Dit zijn veelal beleidsmedewerkers economische zaken. Deze personen vertalen niet de opstelling van de gehele gemeente of de bestuurders van de gemeenten. Mogelijk hebben andere personen uit de organisatie een afwijkende houding ten aanzien van de samenwerking.

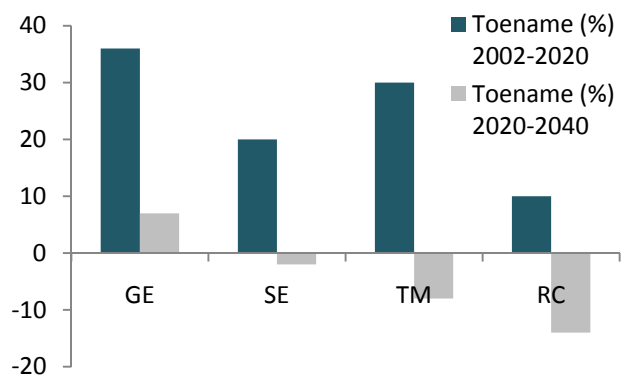
3 Onderzoekopzet

Dit hoofdstuk beschrijft de opzet van mijn onderzoek. Na een korte probleembeschrijving, zijn de probleemstelling, doelstelling en onderzoeksvragen voor mijn onderzoek geformuleerd. Vervolgens komt een verdere beschrijving van mijn onderzoek aan de orde, zoals de onderzoeksmethodologie, de doelgroep, afbakening van het onderzoek, resultaat en onderzoeksontwerp.

3.1 Probleembeschrijving

Een groot deel van de Nederlandse bevolking ervaart de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen als negatief, wanneer het gaat om de waardering van het landschap. Aanleg van nieuwe bedrijventerreinen tasten het historische karakter van het landschap aan en zorgen voor een zekere mate van verrommeling (MNP, 2007). Het is zodoende van belang om zorgvuldig na te denken over aanleg en inpassing van nieuwe terreinen.

Een zorgvuldige afweging bij de aanleg van nieuwe terreinen is eveneens belangrijk door de verwachte veranderende behoefte aan bedrijventerreinen in de toekomst. Uit scenariostudies van het Centraal Planbureau (CPB) volgt namelijk dat de vraag naar bedrijventerreinen in de toekomst zal afnemen of zelfs negatief zal worden (CPB, 2006, p. 81). De verwachting is dat na 2020 de krimpfactoren geleidelijk gaan domineren, zoals de vergrijzing, de dalende beroepsbevolking en de verdienstelijking van de economie. Te veel uitgifte van nieuwe terreinen kan zodoende leiden tot een permanent overaanbod aan bedrijventerreinen in een regio.



Figuur 5: Verwachte toename van ruimtebehoefte naar bedrijventerreinen in % voor de periode 2002-2040

Bedrijventerreinen zijn echter belangrijk voor het huisvesten van werkgelegenheid en de economische ontwikkeling in Nederland. Bedrijventerreinen huisvesten namelijk circa 30% van de totale werkgelegenheid en de werkgelegenheidsgroei van bedrijven is op bedrijventerreinen hoger dan de algemene werkgelegenheidsgroei. Bovendien bieden bedrijventerreinen ruimte aan grote of milieubelastende bedrijven die niet in te passen zijn in de binnenstad (PBL, 2008). Het is zodoende economisch niet wenselijk om bij nieuwe of veranderende vraag, het aanbod aan bedrijventerreinen te beperken.

3.1.1 Veroudering

Een oplossing om aantasting van het landschap te beperken, toekomstig overaanbod te voorkomen, maar voldoende ruimte te bieden aan werkgelegenheid, is het optimaal benutten van het bestaande aanbod aan terreinen. Een groot deel van de bestaande terreinen is namelijk verouderd; de terreinen voldoen niet meer aan de vraag, bedrijvigheid trekt hier weg, er ontstaat leegstand en ongewenste (criminele) bedrijfsactiviteiten. Kwantitatief gaat het om 16.570 hectare, circa 16% van de totale voorraad aan bedrijventerreinen (BCI, 2008-1).

Een belangrijke oorzaak van de veroudering is het uitgiftebeleid van gemeenten. Er is in het verleden sprake geweest van:

- Te ruim en te goedkoop aanbod van nieuwe uitleglocaties (greenfields) door overschatte ramingen van de vraag naar bedrijventerreinen
- Onvoldoende vraaggestuurd- en dus gedifferentieerd terreinaanbod, met als gevolg een suboptimaal vestigingsklimaat voor ondernemers
- Te snelle veroudering van bedrijventerreinen (functionaliteit, representativiteit, ontsluiting) door lage prioriteit voor onderhoud en beheer.
- Geringe aandacht voor het stedenbouwkundig ontwerp, met als gevolg een matige ruimtelijke kwaliteit en landschappelijke inpassing en onvoldoende intensief ruimtegebruik (THB, 2008, p. 2) en (PBL, 2009, p. 13).

3.1.2 Herstructurering

Een deel van de verouderde terreinen zou door herstructurering een deel van de vraag naar nieuwe bedrijventerreinen kunnen accommoderen. Herstructurering betreft alle ingrepen op bestaand terrein teneinde de kwaliteit van het terrein te verbeteren. Het kan daarbij gaan om ingrepen aan de infrastructuur, ingrepen in openbare ruimte, veranderde kavelindeling, etc.

Hoewel vele partijen nut en noodzaak van herstructurering onderschrijven, komt herstructurering veelal niet van de grond. Daar worden diverse oorzaken voor genoemd. Veelal komt het door het financieel onrendabele karakter, het gebrek aan kennis bij gemeenten om de opgave aan te pakken en de concurrerende houding tussen gemeenten, ofwel het gebrek aan samenwerking.

3.1.3 Regionale samenwerking

Regionale samenwerking wordt gezien als dé oplossing voor het uitblijven van herstructurering van bedrijventerreinen en het voorkomen van toekomstige veroudering van terreinen. Regionale samenwerking betreft samenwerking tussen gemeenten op het gebied van bedrijventerreinenbeleid en uitvoering van (her)ontwikkeling in bestuurlijk en economisch logische regio's. Regionale samenwerking biedt uitkomst waar kleine en middelgrote gemeenten afzonderlijk niet over de benodigde organisatiecapaciteit, kennis en (financiële) middelen beschikken om processen en projecten goed uit te voeren.

De belangrijkste voordelen en argumenten tot het aangaan van samenwerking op regionale schaal zijn:

- het is de passende schaal voor kwantitatief, kwalitatief en qua ruimtelijke spreiding afgewogen aanbod van bedrijventerreinen;
- het is de passende schaal voor conditionering van de bedrijventerreinenmarkt (verzakelijking), gericht op hoge kwaliteit (ook ruimtelijk) tegen zo laag mogelijke kosten;
- het zorgt voor risicospreiding bij de realisering van een gedifferentieerd en hoogwaardig terreinaanbod;
- het levert schaalvoordelen op (expertise, professionaliteit, continuïteit in langjarig perspectief, bedrijfsvoering) en daardoor hogere effectiviteit en efficiëntie in de ontwikkeling en uitvoering van het bedrijventerreinenbeleid biedt (THB, 2008, p. 13).

Voor gemeenten is het echter nog niet zo eenvoudig en logisch om van het bestaande veelal autonome beleid over te gaan naar regionaal beleid en uitvoering. Dit komt voornamelijk door:

- Het ontbreken aan concrete voorbeelden voor invulling van samenwerking, zowel op beleidsmatig als uitvoerend vlak;
- Terughoudendheid van gemeenten door het ontbreken van inzicht in de voordelen van samenwerking ten opzicht van autonoom beleid en uitvoering;
- Terughoudendheid bij inbrengen van financiële middelen t.b.v. regionaal beleid en uitvoering, omdat men vindt dat middelen van de eigen gemeente ook in de gemeenten ingezet moeten worden.

Het ontbreken van die wetenschap hoe met de aanbevelingen omtrent regionale samenwerking aan de slag te gaan, is het onderdeel waar het onderzoek op focust.

3.1.4 Actualiteit

Om herstructurering en regionale samenwerking te stimuleren is 27 november 2009 het Convenant Bedrijventerreinen 2010-2020 ondertekend door Rijk, IPO en VNG. Het Convenant stuurt aan op herstructurering van 6.500 ha. tot 2013. Tevens is afgesproken dat niet-vrijblijvende regionaal samenwerkende gemeenten in samenwerking met provincies, komen tot een regionale planning inclusief fasering, segmentering en locatiekeuze voor nieuwe en te herstructureren bedrijventerreinen in die regio.

Sinds september 2010 is er een vijftal ambassadeurs beschikbaar die waar nodig regionale samenwerking kunnen stimuleren en aanjagen. Gemeenten die zelf de samenwerking niet kunnen realiseren, kunnen een ambassadeur verzoeken dit proces te begeleiden.



Figuur 6: Cover Convenant bedrijventerreinen 2010-2020

3.2 Probleemstelling

Uit de probleembeschrijving blijkt dat gemeenten zich dienen te richten op herstructurering van verouderde bedrijventerreinen. Verwacht wordt dat zij voor de toekomstige ontwikkeling en herstructurering van terreinen (intensiever) samenwerken met gemeenten in de regio. Maar,

ondanks de landelijke aanbevelingen ontbreekt het gemeenten aan concrete voorbeelden van samenwerking en is er beperkt inzicht in de consequenties ten opzichte van het huidige beleid.

Deze probleemstelling geeft de richting van het verdere onderzoek aan .

3.3 Doelstelling

Het onderzoek dient te leiden tot aanbevelingen in condities, rolverdeling, voorwaarden en instrumenten die kunnen bijdragen aan het tot stand komen of intensiveren van regionale samenwerking bij (her)ontwikkeling.

Om deze doelstelling te halen is een belangrijk doel van het onderzoek om te komen tot een voorbeeld van uitwerking van de landelijke aanbevelingen omtrent regionale samenwerking bij (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen. De uitwerking dient inzichtelijk te zijn welke rol de verschillende overheden kunnen vervullen en wat de consequenties daarvan kunnen zijn, ten opzichte van het huidige beleid op het gebied van bedrijventerreinen. De regio Haaglanden dient hier als casus.

3.4 Onderzoeksvraag

Op basis van de geformuleerde probleemstelling en doelstelling van het onderzoek is de hoofdvraag van het onderzoek:

Hoe kunnen gemeenten in een regio, aan de hand van de landelijk geformuleerde aanbevelingen, een regio-specifieke uitwerking geven aan regionale samenwerking bij (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen?

Om deze centrale vraag te beantwoorden zijn er een aantal deelvragen geformuleerd. Enerzijds zijn dit deelvragen gericht op de algemene, landelijke problematiek rondom bedrijventerreinen en regionale samenwerking. Dit zijn algemene deelvragen genoemd. Anderzijds zijn er deelvragen volledig gericht op mijn casus, de regio Haaglanden. Dit zijn Casus gerelateerde deelvragen genoemd.

3.4.1 Algemene deelvragen

- *Wat zijn oorzaken van de huidige bedrijventerreinenproblematiek en het uitblijven van regionale samenwerking bij de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen?*
- *Welke ruimtelijke en financiële instrumenten hebben gemeenten, regio's, provincies en Rijk, om regionale samenwerking bij de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen door gemeenten, te stimuleren, faciliteren of verplichten?*

3.4.2 Casus specifieke deelvragen

- *Hoe ziet de huidige samenwerking er in de regio Haaglanden uit voor de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen?*
- *Onder welke condities en in welke samenwerkingsvorm zijn provincie, gemeente en samenwerkingsverbanden in de regio Haaglanden genegen, intensiever samen te werken voor de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen?*
- *Welke bestaande voorbeelden van samenwerking in Nederland kunnen bijdragen aan het uitwerking geven aan regionale samenwerking in de regio Haaglanden?*
- *Hoe kan een strategisch advies worden vormgegeven voor de regio die gevolgen zichtbaar maakt van verschillende vormen van samenwerking?*

3.5 Onderzoeksmethodologie

3.5.1 Onderzoeksmethode

Ter beantwoording van de onderzoeksvragen zijn verschillende onderzoeksmethoden toegepast. Per deelvraag/deelvragen, staat hieronder aangegeven welke methode is toegepast.

- *Wat zijn oorzaken van de huidige bedrijventerreinenproblematiek en het uitblijven van regionale samenwerking bij de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen?*

Om bekend te raken met de problematiek omtrent bedrijventerreinen en regionale samenwerking is literatuurstudie verricht en zijn gesprekken gevoerd met deskundigen op het gebied van bedrijventerreinen en samenwerking tussen gemeenten. Achtereenvolgens zijn gesprekken gevoerd met dhr. Van der Valk (Stadsregio Rotterdam), dhr. Van Dinteren (Royal Haskoning), dhr. Jansen (Oranjestad) en dhr. Van Nieuwenhuizen (Stadsregio Amsterdam). Voor de literatuurstudie hebben het rapport van de Taskforce en de daaraan ten grondslag liggende onderzoeken een belangrijke bijdrage geleverd.

- *Welke ruimtelijke en financiële instrumenten hebben gemeenten, regio's, provincies en Rijk, om regionale samenwerking bij de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen door gemeenten, te stimuleren, faciliteren of verplichten?*

Om inzicht te krijgen in de (on)mogelijkheden van overheden om samenwerking bij (her)ontwikkeling te stimuleren, faciliteren of verplichten, zoals ook beschreven door de Taskforce, zijn diverse wetten en regelingen bestudeerd. Hierdoor is een beter begrip verkregen van de (toepasbaarheid van) ruimtelijke en financiële instrumenten.

- *Hoe ziet de huidige regionale samenwerking er in Stadsgewest Haaglanden uit voor de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen?*

Deze vraag is beantwoord door literatuurstudie, maar ook middels observatie. Tijdens het verrichten van mijn onderzoek is er een stageplek geboden op het kantoor van Stadsgewest Haaglanden. Hierdoor was het mogelijk aanwezig te zijn bij diverse overleggen en vergaderingen.

- *Onder welke condities en in welke samenwerkingsvorm zijn provincie, gemeente en samenwerkingsverbanden in de regio genegen, intensiever samen te werken voor de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen?*
- *Welke bestaande voorbeelden van samenwerking zijn er in Nederland en welke kunnen bijdragen aan het uitwerken van regionale samenwerking in de regio Haaglanden?*

Antwoord op deze twee vragen is verkregen doormiddel van het interviewen van personen. In de regio Haaglanden zijn beleidsmedewerkers van gemeenten geïnterviewd, de regionale coördinator bedrijventerreinen van de provincie en er is gesproken met personen werkzaam bij het Industrieschap.

Van een groot aantal samenwerkingsverbanden is eerst literatuurstudie verricht, om te onderzoeken of deze voorbeelden interessant zijn nader te onderzoeken voor de regio Haaglanden. Vervolgens is een aantal personen geïnterviewd die werkzaam zijn bij het betreffende samenwerkingsverband.

- *Hoe kan een strategisch advies worden vormgegeven voor de regio die gevolgen zichtbaar maakt van verschillende vormen van samenwerking?*

De laatste vraag is beantwoord door allereerst een bestaand stappenplan te implementeren. Hiervoor is het stappenplan uit de Handreiking bij het Convenant Bedrijventerreinen 2010-2020 gebruikt dat is gepresenteerd als hulpmiddel voor provincies, gemeenten en hun samenwerkingsverbanden voor de uitwerking van hun bedrijventerreinenbeleid (BWU, 2009-2). Vervolgens is de uitwerking van de alternatieve strategieën vergeleken met de huidige bedrijventerreinenstrategie van de regio en zijn alle vijf de strategieën op diverse vlakken beoordeeld om te komen tot een beargumenteerd advies aan de regio.

3.5.2 Type onderzoek

Een groot deel van mijn onderzoek is beschrijvend. De hoofdstukken 4 t/m 6 beschrijven achtereenvolgens de bedrijventerreinenproblematiek, het bestuurlijke instrumentarium en de regio Haaglanden. Hoofdstuk 7 vormt echter een explorerend deel van mijn onderzoek. Hier wordt ingegaan op de vraag hoe gemeenten uitwerking kunnen geven aan regionale samenwerking bij (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen.

3.6 Doelgroep

Een belangrijke doelgroep voor mijn onderzoek is de regio Haaglanden en de provincie Zuid-Holland. De resultaten zijn gericht aan alle betrokkenen bij beleid en uitvoering van (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen bij de verschillende gemeenten, het Stadsgewest Haaglanden, de samenwerkingsverbanden in de regio en de provincie. Daarnaast dient het als voorbeeld voor alle gemeenten en regio's in Nederland die een voorbeeld kunnen gebruiken hoe uitwerking te geven aan regionale samenwerking bij (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen.

3.7 Afbakening

3.7.1 Nationaal

Het onderzoek beperkt zich tot de Nederlandse bedrijventerreinenproblematiek. Er zal geen vergelijking worden getrokken met mogelijke regionale samenwerking, of de aanpak van de bedrijventerreinenproblematiek in omliggende landen. Door verschillen in markt, mobiliteit, wetgeving, etc. in het buitenland, valt het opstellen van een correcte vergelijking hiermee, buiten het doel van dit onderzoek.

3.7.2 Bedrijventerreinen

Hoewel regionale samenwerking bij de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen een integraal karakter kan hebben, richt het onderzoek zich in beginsel op een sectorale aanpak van de problematiek. Hieronder verstaan we de vijf terreintypen die IBIS onderscheid (Zware industrieterrein, Zeehaventerrein, Gemengd terrein, Hoogwaardig bedrijvenpark en Distributiepark (VROM, 2009, pp. 38-39)) ofwel de kwalitatieve onderscheiding in type bedrijventerreinen gehanteerd binnen de regio Haaglanden (paragraaf 7.4.1).

Hiervoor is gekozen, enerzijds omdat de voorbeelden van regionale samenwerking veelal sectoraal van aard zijn en anderzijds omdat het integreren van de problematiek van de sectoren wonen, glastuinbouw, detailhandel en kantoren het onderzoek te grootschalig maken.

3.7.3 Bestaand instrumentarium

Het bestaande instrumentarium dient als uitgangspunt voor het formuleren van oplossingen en aanbevelingen. Het valt niet binnen het doel van het onderzoek om aanbevelingen te geven voor aanpassing van instrumentatie. Daarbij speelt dat er in 2008 reeds nieuwe ruimtelijke ordening instrumenten in werking getreden zijn, zoals de nieuwe Wro en de Grondexploitatie Wet.

3.7.4 Stadsregio Haaglanden

De implementatie van het stappenplan uit de handreiking bij het Convenant (BWU, 2009-2) is enkel voor één regio uitgevoerd, Stadsgewest Haaglanden. Implementatie van het stappenplan vraagt om een zeer grondige analyse van marktsituatie en organisatie. Dit vraagt om een zekere interne betrokkenheid. Een dergelijk grondige analyse van een andere regio zou het onderzoek te omvangrijk maken.

3.8 Relevatie

3.8.1 Wetenschappelijk

Dit afstudeeronderzoek sluit aan op twee onderzoeksgebieden van de TU Delft. Binnen de Praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling van de Faculteit Bouwkunde is herstructurering van bestaand stedelijk gebied een van de onderzoeksobjecten (TU Delft - Praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling). Het onderzoeksinstituut OTB te Delft onderzoek en adviseert over ruimtelijke en economische ontwikkelingen in Nederland. Diverse publicaties over het onderwerp bedrijventerreinen zijn daarbij uitgegeven (TU Delft - Onderzoeksinstituut OTB). Hiermee kent het onderzoek een zekere wetenschappelijke relevantie.

3.8.2 Maatschappelijk

Behalve wetenschappelijke relevantie heeft het onderzoek een hoge mate van maatschappelijke relevantie. Herstructurering en regionale samenwerking staan duidelijk op de politieke agenda. Publicaties als Werklandschappen (VROM-raad, 2006), Kansen voor Kwaliteit (THB, 2008) en Regionale kansen voor Kwaliteit (BWU, 2009-1) zijn alle in opdracht van ministeries geschreven. De inpassing van bedrijventerreinen in het Nederlandse landschap is daarbij onderdeel van zowel de agenda van ministerie VROM als van EZ.

Bedrijventerreinen zijn daarbij ook een onderwerp waar een groot deel van de bevolking mee van doen heeft. Landelijk is circa 30% van de werkgelegenheid gehuisvest op bedrijventerreinen (PBL, 2008), hetgeen de terreinen van groot economisch belang maakt. Tegelijkertijd zijn (aanleg van) bedrijventerreinen een doorn in het oog als het gaat om de waardering van het Nederlandse landschap (MNP, 2007).

3.9 Resultaat

Het resultaat van mijn onderzoek is tweeledig. Enerzijds is dit een afstudeerrapportage. Hierin is samenvattend aangegeven wat de huidige bedrijventerreinenproblematiek, welke ruimtelijke en financiële instrumenten gemeenten, provincie en rijk hebben om tot meer samenwerking te komen en waarin een afwegingsmethode is gehanteerd tussen verschillende strategieën voor de regio Haaglanden, gebaseerd op een grondige organisatieanalyse.

Anderzijds heeft mijn onderzoek geleid tot een beknopt advies voor bestuurders in de regio Haaglanden waar de belangrijkste bevindingen, conclusies en aanbevelingen in zijn omschreven, waarbij ruimte is geboden voor beleidsmatige keuzes.

3.10 Onderzoeksontwerp

De figuur hieronder geeft een visualisatie weer van het onderzoek. Hierin is grofweg een onderscheid gemaakt van het theoretische en praktijkonderzoek en zijn de peilingen (P1 – P5) over de afstudeerperiode weergegeven.

Theoretisch onderzoek	P1	Literatuurstudie	September 2009
	P2	Gesprekken vakkundige Onderzoeksvorstel	
Praktijk onderzoek	P3	Literatuurstudie Organisatieanalyse Stadsgewest Haaglanden Interviews regio Haaglanden Implementatie stappenplan	Februari 2010
	P4	Analyse voorbeelden samenwerking Nederland Interviews voorbeelden samenwerking Opstellen afwegingskader Conclusies en aanbevelingen	Juli 2010
Resultaten	P5	Conclusies en aanbevelingen Presentatie resultaten regio Eindpresentatie	Oktober 2010

Figuur 7: Visualisatie onderzoeksontwerp

4 Bedrijventerreinenproblematiek belicht

Dit hoofdstuk zal ingaan op de huidige bedrijventerreinenproblematiek ter beantwoording van mijn deelvraag: *Wat zijn oorzaken van de huidige bedrijventerreinenproblematiek en het uitblijven van regionale samenwerking bij de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen?*

BEDRIJVENTERREIN: terrein van meer dan één hectare bruto dat volgens bestemming bestemd en geschikt is voor gebruik door handel, nijverheid, commerciële en niet-commerciële dienstverlening en industrie (IBIS, 2009)

4.1 Bedrijventerreinen in Nederland

4.1.1 Omvang

Nederland telt een aanzienlijk aantal bedrijventerreinen, 3.561 in aantal, goed voor een ruimtegebruik van 110.910 hectare (ca. 2,5 % van het totale oppervlak van Nederland). De tabel hieronder geeft een indicatie van de groei in ruimtegebruik door bedrijventerreinen in Nederland over de afgelopen jaren. De tabel is afkomstig van IBIS, het Integraal Bedrijventerein Informatie Systeem. Zij verzamelt voor het Ministerie van VROM, in samenwerking met de provincies en gemeenten, kwantitatieve en kwalitatieve informatie over werklocaties in Nederland (IBIS).

	2004	2005	2006	2007	2008
Aantal bedrijventerreinen	3.633	3.616	3.605	3.606	3.561
Oppervlak (bruto hectare)	94.547	95.016	94.564	97.292	100.910
Oppervlak (netto hectare)	70.107	70.254	70.217	71.632	73.781
Uitgegeven oppervlak (netto hectare)	59.155	59.388	57.748	59.505	65.816

Tabel 3: Voorraad aan bedrijventerreinen (peildatum 1 januari elk jaar)

4.1.2 Economische belang

Bedrijventerreinen zijn van belang voor de Nederlandse economie. Maar liefst 30% van de totale werkgelegenheid is er gehuisvest. Ze bieden ruimte aan groeiende bedrijven binnen de gemeente en de werkgelegenheids groei van bedrijven is op bedrijventerreinen hoger dan de algemene werkgelegenheids groei.

De sectoren industrie en logistiek leveren het grootste aandeel werkgelegenheid op bedrijventerreinen. Dit zijn dan ook de sectoren zijn die, naast zeehaventerreinen, het meeste ruimte in beslag nemen. De laatste jaren is er echter sprake geweest van een verschuiving. Het aantal banen in de dienstensector is gegroeid, terwijl het aantal banen in de industrie is juist afgenomen. Ook veranderen de bedrijventerreinen 'van kleur'. Diensten die in het verleden niet op bedrijventerreinen gevestigd waren, kunnen door schaalvergroting niet meer zo eenvoudig worden ingepast in woongebieden. Voorbeelden hiervan zijn meubelboulevards en autodealers. De vestiging van bedrijven uit de dienstensector vergroot de werkgelegenheid op bedrijventerreinen en hiermee ook het economisch belang ervan (PBL, 2008).

4.2 Veroudering

Het totale oppervlakte aan bedrijventerreinen is de afgelopen decennia voortdurend gegroeid. Maar zoals vrijwel alles verouderd, verouderen bedrijventerreinen ook. In principe kan er van uitgegaan worden dat alle bedrijventerreinen op den duur zullen verouderen, bijvoorbeeld door veranderingen in gebruik van grondstoffen, veroudering van bedrijfsgebouwen, stijgende arbeidsproductiviteit, veranderende wetgeving, etc.

Veroudering van bedrijventerreinen heeft een aantal nadelige gevolgen. Gevestigde bedrijven functioneren (economisch) suboptimaal, er treed verpaupering en verrommeling op van de omgeving, er is sprake van inefficiënt ruimtegebruik, toenemende criminaliteit en onveiligheid. Daarmee vorm veroudering een belangrijke impuls voor de ontwikkeling van nieuwe uitleglocaties (THB, 2008, p. 25).

4.2.1 Typen

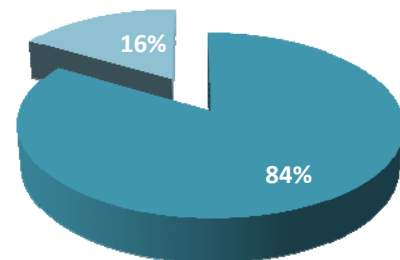
De verschillende oorzaken die ten grondslag kunnen liggen aan de veroudering van terreinen, resulteren op hun beurt in verschillende vormen van veroudering. Er wordt zodoende onderscheid gemaakt in de volgende typen veroudering (CPB, 2001).

- Technische veroudering; achterstallig onderhoud van openbare ruimte en/of particuliere kavels en opstallen, aantasting van het imago van het terrein door slechte handhaving van het toelatingsbeleid, ontbreken van voorzieningen als openbaar vervoer, parkmanagement, etc.
- Economische veroudering; door veranderende eisen van de markt, voldoet het aanbod niet langer; het terrein voldoet niet aan de nieuwe vormen van gebruik en de nieuwe gebruikers, bijvoorbeeld door beperkte ruimtelijke kwaliteit. De bijdrage welke het terrein/ bedrijfsonroerend goed levert aan de economische ontwikkeling van de stad/ terrein neemt af.
- Maatschappelijke veroudering; veranderende regelgeving zorgen ervoor dat het terrein niet meer past binnen de bestaande omgeving, door bijvoorbeeld veranderende maatschappelijke normen op het gebied van veiligheid, arbeidsomstandigheden of milieu.
- Ruimtelijke veroudering; door verandering van de geografische omgeving is de oorspronkelijke functie in het gedrang gekomen, bijvoorbeeld omsluitende woningbouw. Of er is sprake van slechte inpassing/uitbreiding van functies binnen de bestaande lay-out/wetten.

4.2.2 Omvang

De omvang van een probleem, bepaalt in belangrijke mate de relevantie. In kwantitatieve zin is de omvang aan verouderde bedrijventerreinen in kaart gebracht door Buck Consultants International. (BCI, 2008-1). Zij stellen de totale verouderde voorraad op 16.570 hectare bruto. Het gaat hierbij om de verouderde voorraad die in aanmerking komt voor een van de vormen van herstructurering als beschreven in paragraaf 4.4.1

Volgens de analyse van BCI is dus ca. 16% van de bruto voorraad aan hectare bedrijventerreinen in Nederland verouderd. Zij hebben dit vastgesteld door het toepassen van een meetlat met indicatoren voor veroudering, waarbij een steekproef van terreinen vertaald is naar de totale Nederlandse opgave. Een exacte omvang is echter moeilijk vast te stellen. Dit komt door subjectieve kwaliteitsbeoordeling (wie zegt dat een terrein verouderd is?) en verschillen tussen de op cases gerichte kengetallen versus de indicatieve landsdekkende inschattingen.



Figuur 8: Percentage verouderde terreinen in aanmerking voor herstructurering (BCI, 2008-1)

4.2.3 Oorzaak

Veroudering van bedrijventerreinen is zoals gezegd op sommige vlakken een vrijwel onontkoombaar proces. Er zijn echter een aantal oorzaken aanwijsbaar die een continue versnelde veroudering van bestaande bedrijventerreinen tot gevolg hebben. Het Taskforce (her)ontwikkeling bedrijventerreinen (THB, 2008, p. 2) en Planbureau voor de Leefomgeving (PBL, 2009, p. 13) benoemen de volgende oorzaken van het verouderingsproces van bedrijventerreinen en dus de oorsprong van bedrijventerreinenproblematiek:

- Te snelle veroudering van bedrijventerreinen (functionaliteit, representativiteit, ontsluiting) door lage prioriteit voor onderhoud en beheer, met als gevolg sociale en economische marginalisering, ineffactief ruimtegebruik, verrommeling en onveiligheid op zogenaamde brownfields.
- Te ruim en te goedkoop aanbod van nieuwe uitleglocaties (greenfields) door overschatte ramingen van de vraag naar bedrijventerreinen en onvoldoende financiële middelen voor de herstructurering van verouderde bedrijventerreinen.
- Onvoldoende vraaggestuurd- en dus gedifferentieerd terreinaanbod, veelal door het gebrek aan regionale samenwerking, met als gevolg een suboptimaal vestigingsklimaat, gemiste kansen voor ruimtelijke kwaliteit en een bijdrage aan de te snelle veroudering
- Geringe aandacht voor het stedenbouwkundig ontwerp, met als gevolg een vaak matige ruimtelijke kwaliteit en landschappelijke inpassing van de greenfields, met een onvoldoende intensief ruimtegebruik.

Om bovenstaande oorzaken beter te kunnen begrijpen is verdere toelichting van de werking van de bedrijventerreinenmarkt en het ruimtelijk beleid van gemeenten nodig. Zodoende wordt hieronder op drie punten verder ingegaan.

4.2.3.1 Voorraadbeleid

Het beleid van gemeenten is er op gericht om de werkgelegenheid te stimuleren. Zij bieden daarom bouwrijpe kavels aan, om aan verplaatsings- en/of uitbreidingsbehoefte van ondernemers tegemoet te komen. Gemeenten hebben deze bouwrijpe in het verleden echter steevast op voorraad 'geproduceerd', een

eigenschap die in andere segmenten van de vastgoedmarkt niet voor komt. Zelfs tijdens de hoogconjunctuur aan het einde van de jaren negentig was er een ruim aanbod aan bouwrijpe kavels op bedrijventerreinen (Louw & Olden, 2005).

Een reden voor dit beleid was dat gemeenten stelde dat bedrijventerreinen belangrijk zijn voor de groei van de lokale werkgelegenheid; bedrijventerreinen zouden bedrijven aantrekken en uitbreidende bedrijven in de gemeente kunnen vasthouden. Dat verband is onjuist. De werkgelegenheid op een nieuw bedrijventerrein is namelijk veelal afkomstig van bestaande terreinen en bedrijven die van een ander locatietype verhuizen naar een bedrijventerrein. Bijvoorbeeld vanuit de binnenstad.

Meer dan 73% van de werkgelegenheid die neerstrijkt op een bedrijventerrein is afkomstig uit de eigen gemeente. Een groot deel van deze intragemeentelijke verhuizingen is zelfs afkomstig van een ander bedrijventerrein uit die gemeente (43%). Maar liefst 94% van de totale werkgelegenheid op een nieuw terrein komt uit de eigen COROP regio, wat het dus voornamelijk een verplaatsingsmarkt van werkgelegenheid maakt. (PBL, 2008).

COROP: een gebied dat opgebouwd is door samenvoeging van gemeenten binnen dezelfde provincie, zodanig dat beroepsbevolking en werkgelegenheid elkaar voor gemiddeld zo'n 70 procent overlappen (CBS).

4.2.3.2 Verhuisdynamiek

Verplaatsing van werkgelegenheid, ofwel het verhuizen van ondernemers naar een andere locatie is op zichzelf geen probleem. Verhuisde bedrijven groeien in het algemeen zelfs wat sneller dan niet-verhuisde bedrijven. Dit komt omdat ze vaak hun oude locatie verlaten, omdat daar geen groeimogelijkheden zijn. Bovendien groeien bedrijven die naar een bedrijventerrein verhuizen, zelfs significant sneller dan bedrijven die naar een ander locatietype verhuizen (PBL, 2008).

Het probleem bevindt zich echter in de opname van bestaand vastgoed. In Nederland is het kopen van een bouwrijpe kavel op een bedrijventerrein om een pand naar eigen wensen te laten bouwen de meest gangbare manier. Het kopen of huren van panden uit de bestaande voorraad komt veel minder voor. Dit is een fundamenteel verschil tussen de markt voor bedrijfspanden en de twee andere markten voor commercieel vastgoed: de kantorenmarkt en de markt voor winkelpanden (Louw & Olden, 2005)

Het Planbureau voor de Leefomgeving bevestigt dit beeld. Zij stellen dat het aandeel werkgelegenheid dat verplaatst naar nieuwe terreinen (onder de 9 jaar oud) respectievelijk drie zo groot is als het aandeel werkgelegenheid dat al op deze soorten terreinen is gevestigd. Wel stellen zij dat er ook nog een groot aandeel werkgelegenheid terecht komt op oudere bedrijventerreinen. Ruim 70 procent van alle werkgelegenheid die afkomstig is van een andere locatie en 75 procent van alle werkgelegenheid afkomstig van een ander bedrijventerrein, komt terecht op een terrein ouder dan 9 jaar (PBL, 2008).

4.2.3.3 Concurrentie

De voorkeur van ondernemers voor bouwrijpe kavels boven het kopen of huren van de bestaande voorraad is het gevolg van het eigen ontwikkelingsproces van bedrijventerreinen door gemeenten. De continue omvangrijke voorraad bouwrijpe grond is tegen lage prijzen aangeboden. Dit om de concurrentie aan te gaan met omliggende gemeenten en gemaakte kosten voor verwerving en bouwrijp maken zo snel mogelijk terug te verdienen.

De nieuwe (perifere) bedrijventerreinen hadden dus een lage prijs en een veelal goede ligging. Deze gunstige prijs-kwaliteitsverhouding maakt nieuwbouw voor ondernemers interessanter dan aankoop van bestaand vastgoed. Bestaand vastgoed komt leeg te staan, wat versnelde veroudering van het terrein in de hand werkt.

4.2.3.4 Lage kwaliteit

Concurrentie tussen gemeenten en lage prijzen van bouwrijpe grond zorgde voor minimale investeringen in kwaliteit op de bedrijventerreinen. Door zowel gemeenten als ondernemers. Gemeenten investeerde nauwelijks in de aanvangskwaliteit of beheer van de openbare ruimte om de kosten laag te houden. Ondernemers investeerde niet in duurzame huisvesting, aangezien er voldoende gronden beschikbaar waren op het moment dat het huidige vastgoed niet meer zou voldoen aan de wensen. Hierdoor is de economische levensduur van veel bedrijfspanden is niet veel langer dan 25 jaar en zijn bedrijventerreinen verworpen tot een wegwerpartikel (Louw & Olden, 2005).

4.3 Noodzaak aanpak veroudering

De noodzaak tot aanpak van de veroudering blijkt uit de indicatie van de omvang aan verouderde terreinen. Op 16% van de totale omvang van bedrijventerreinen is in meer of mindere mate sprake van een (economisch) suboptimaal functioneren van bedrijvigheid, inefficiënt ruimtegebruik en verpaupering van de omgeving. (paragraaf 4.2). Daarnaast zijn andere noodzaken tot aanpak van de verouderde voorraad. De belangrijkste daarvan worden in de volgende paragrafen besproken.

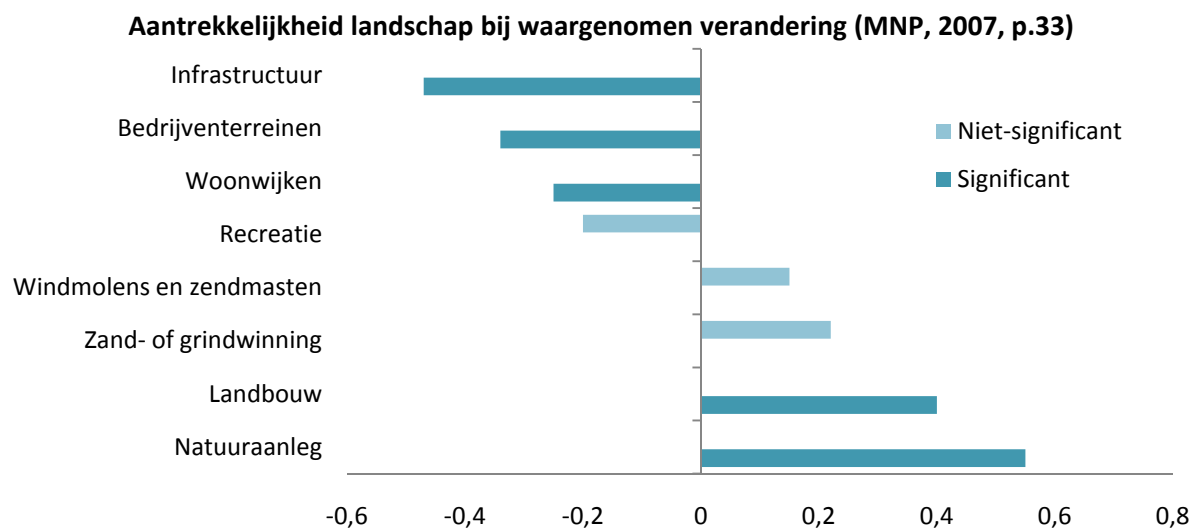
4.3.1 Verrommeling

In Nederland is sprake van aversie tegen de aanwezigheid van bedrijventerreinen. De Belevingswaardenmonitor Nota Ruimte (MNP, 2007), detecteert dat er onder de Nederlandse bevolking een groeiend verzet is tegen de, vaak ongestructureerde, ontwikkeling van nieuwe woongebieden, campings, bedrijventerreinen, windmolens, etcetera. Er wordt hierbij veelal gesproken over ‘verrommeling’ van het Nederlandse landschap.

VERROMMELING: een storende toename van de variatie in het landschap in combinatie met een gebrek aan samenhang. Variatie wordt in de beleving van mensen positief gewaardeerd zolang het gaat om afwisseling binnen een geëigend patroon. Bij verrommeling gaat het juist om niet in het landschap passende variatie en het vóórkomen van als storend ervaren elementen. [...] Het heeft associaties met verwaarlozing, verloedering, onverzorgdheid en, meer in het algemeen, onverschilligheid ten opzichte van de kwaliteiten van de openbare ruimte (MNP, 2006, p. 11).

Een belangrijke oorzaak van de verrommeling die wordt genoemd is de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen. In de Belevingswaardenmonitor Nota Ruimte concludeerde het Milieu- en Natuurplanbureau namelijk, dat bedrijventerreinen de op een na meest negatieve invloed heeft, op de waardering van landschappen, bij waargenomen landschapsveranderingen (zie figuur).

Specifiek wordt daarbij genoemd de nieuwe uitleglocaties voor bedrijfsvestigingen langs (snel)wegen. Deze



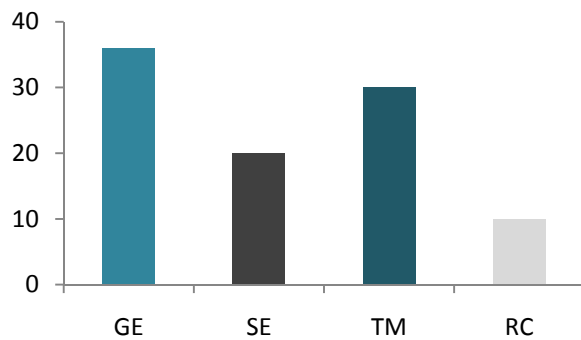
conclusie trekt het Ruimtelijk Planbureau: ‘Tegelijkertijd is er veel onvrede met de ruimtelijke inrichting en het ontwerp van de snelwegzone. Deze slibt dicht, verrommelt en nivelleert, waardoor een identiteitsloze omgeving ontstaat. Een belangrijke bron van ergernis is bijvoorbeeld dat in sommige gebieden bij vrijwel elke afslag een bedrijventerreinen komt te liggen, waardoor over langere afstanden ketens van terreinen ontstaan’ (RPB, 2006, p. 180).

Het Ministerie van VROM heeft door de gedetecteerde onvrede aangegeven de verrommeling van het Nederlandse landschap tegen te willen gaan. De minister heeft daarvoor het project Mooi Nederland gestart, waarbij het gaat om het aanpakken van bestaande en het voorkomen van toekomstige verrommeling. Het beperken van de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen en de aanpak van huidige verouderde terreinen is daar een belangrijk onderdeel van (VROM).

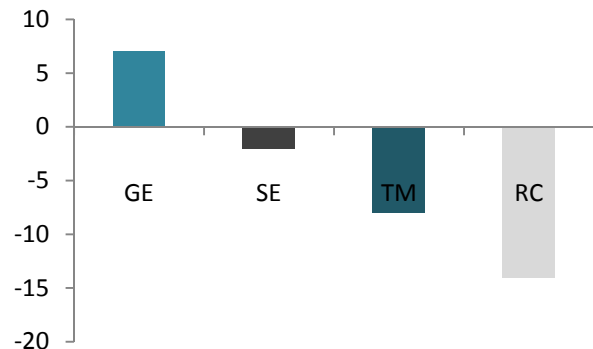
4.3.2 Toekomst van bedrijventerreinen

Een andere noodzaak voor de aanpak van verouderde bedrijventerreinen komt voort uit de verwachting van een veranderende behoefte aan bedrijventerreinen in de toekomst. Uit scenariostudies van het Centraal Planbureau volgt namelijk dat de vraag naar bedrijventerreinen in de toekomst zal afnemen of zelfs negatief zal worden (CPB, 2006, p. 81). Verwacht wordt dat na 2020 de krimpfactoren geleidelijk gaan domineren, zoals de vergrijzing, de dalende beroepsbevolking en de verdienstelijking van de economie.

Het (te) royaal uitgeven van nieuwe bedrijventerreinen kan zodoende een tweede negatief effect hebben. Behalve het in de hand werken van veroudering van bestaande terreinen kan het leiden tot een permanent overaanbod aan bedrijventerreinen in een regio.



Figuur 10: Verwachte toename van ruimtebehoefte naar bedrijventerreinen in % voor de periode 2008-2020



Figuur 9: Verwachte toename van ruimtebehoefte naar bedrijventerreinen in % voor de periode 2020-2040

De precieze uitkomst van de ruimtebehoefte kan niet worden voorspelt. Maar er wordt ten aanzien van de scenario uitkomsten wel een discussie gevoerd. Zo werden de uitvoertabellen uit de Bedrijfslocatiemonitor, standaard voorzien van het hoogste groei scenario (Global Economy) (RPB, 2007, p. 53). De vereniging Milieudefensie, die een aantal contra-expertise onderzoeken heeft laten uitvoeren over nut en noodzaak van bedrijventerreinen geeft aan dat het *“veel waarschijnlijker is dat de uitgifte zich op langere termijn zal ontwikkelen volgens één van de twee middenscenario’s uit de BLM (Transatlantic Market of Strong Europe). In de afgelopen vijf jaar bevindt de uitgifte zich ook op dit niveau. Hoewel de vooruitzichten voor de korte termijn (2007 en 2008) volgens het CPB relatief gunstig zijn, gaan de middellange termijn (tot 2011) voorspellingen uit van een voorzichtigere groei die tendeeft in de richting van de twee middenscenario’s”* (Stogo, 2007).

Het onlangs ondertekende convenant tussen de Ministeries van EZ en VROM, de VNG en IPO, sluit aan op de genoemde keuze om uit te gaan van het TM scenario als landelijk uitgangspunt. Deze politieke keuze is gebaseerd op het landelijke beeld dat het gekozen adagium *“maximaal reserveren, uitgeven naar behoefte”* uit de Nota Ruimte niet optimaal werkt. Zij geven echter wel aan dat de keuze om op landelijk niveau te kiezen voor het TM-scenario niet betekent dat er geen regionale verschillen mogen bestaan (BWU, 2009-1, p. 22)

Het Planbureau voor de Leefomgeving heeft in aansluiting hierop inzichtelijk gemaakt in hoeverre er areaal gereserveerd is in relatie tot de verwachte vraag per scenario. Hieruit blijkt dat de totale planningsopgave tot 2020, voor twee van de scenario’s (Strong Europe en Regionale Communities) al ruimschoots is gerealiseerd (PBL, 2009, p. 39).

De verwachte vraag naar terreinen in de toekomst, tezamen met huidige planningsopgave, maakt het voor een aantal provincies noodzakelijk om zich intensiever bezig te houden met het optimaal benutten van de bestaande voorraad en dus aanpak van de verouderde terreinen.

4.3.3 SER-ladder

Een laatste belangrijke noodzaak voor aanpak van verouderde bedrijventerreinenlocaties is het gewijzigde rijksbeleid, waarbij men gemeenten verplicht tot het hanteren van de SER-ladder. De SER-ladder is een instrument dat gericht is op het tegengaan van verrommeling van het landschap en zodoende aansluit bij het project Mooi Nederland.

SER-LADDER: is een denkmodel dat overheden dienen te hanteren bij het inpassen van de ruimtebehoefte voor de functies wonen, bedrijvigheid en infrastructuur. Het denkmodel werd in 1999 geïntroduceerd door de Sociaal Economische Raad, waarbij de volgende ladder als denkmodel dient te worden gehanteerd:

- Gebruik de ruimte die reeds beschikbaar is gesteld voor een bepaalde functie of door herstructurering beschikbaar gemaakt kan worden.
- Maak optimaal gebruik van de mogelijkheden om door meervoudig ruimtegebruik de ruimteproductiviteit te verhogen.
- Indien het voorgaande onvoldoende soelaas biedt, is de optie van uitbreiding van het ruimtegebruik aan de orde. Door een zorgvuldige keuze van de locatie van 'rode' functies en door investeringen in kwaliteitsverbetering van de omliggende groene ruimte moet worden verzekerd dat het meerdere ruimtegebruik voor wonen, bedrijventerreinen of infrastructuur de kwaliteit van natuur en landschap respecteert en waar mogelijk versterkt (Sociaal-Economische Raad).

De SER-ladder was reeds opgenomen in de Nota Ruimte (VROM, 2006), maar de ministers Cramer en Van der Hoeven hebben de SER-ladder eveneens opgenomen in de nieuwe Wet Ruimtelijke Ordening en met een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB Ruimte) bekrachtigd. Hierdoor zijn gemeenten en provincies voor de ontwikkeling van bedrijventerreinen voortaan verplicht de 'redeneerlijn' consequent toe te passen, in tegenstelling tot de vrijwillige toepassing zoals die in het verleden gold.

In artikel 2.7 van het 3e Ontwerp Besluit (VROM, 2009) staat genoemd dat bij provinciale verordening regels worden gesteld ten aanzien van de inhoud van en toelichting bij bestemmingsplannen, die voorzien in nieuwe bedrijventerreinen, zeehaventerreinen en locaties voor kantoren. Deze 'regels' betreffen het hanteren van de redeneerlijn van de SER-ladder, waarbij rekening gehouden wordt met de behoefte aan terreinen als gevolg van de vervangings- en uitbreidingsvraag, waarbij getracht wordt om deze behoefte door herstructurering of intensivering van bestaande terreinen of locaties te ondervangen.

Mei 2009 was het ontwerpbesluit van de AmvB Ruimte naar de Eerste en Tweede Kamer gestuurd. Nadat alle Kamervragen over het ontwerp waren beantwoord, is het ontwerp in januari 2010 nagenoeg ongewijzigd naar de Raad van State gestuurd voor advies. Inwerkingtreding van de AMvB is voorzien voor medio 2010 (VROM).

4.4 Herstructurering

De verrommeling van het Nederlandse landschap, de genoemde oorzaken van de snelle veroudering van bestaande bedrijventerreinen, de omvang van de huidige verouderde terreinen en de verwachte veranderende behoefte van bedrijventerreinen in de toekomst, maken het voor gemeenten noodzakelijk om bestaande bedrijventerreinen optimaal te benutten. Herstructurering kan hier uitkomst bieden. Toch vindt herstructurering slechts in beperkte mate plaats. In deze paragraaf zal eerst een verdere definiëring worden gegeven, alvorens de oorzaak van het uitblijven van herstructurering te benoemen.

4.4.1 Definitie

Wanneer gesproken wordt over herstructurering worden daar alle type ingrepen op bestaand terrein mee bedoeld. Er zijn echter grote verschillen in ingrepen op het bestaande terrein. Zodoende heeft IBIS aan de hand van kenmerken/ingrepen de verschillende categorieën van herstructurering getracht te verduidelijken, van een licht ingreep (facelift) tot zware ingrepen (herprofilering en transformatie). (IBIS, 2009).

	Facelift	Revitalisering	Zware revitalisering	Herprofilering	Transformatie
- ingreep in openbare ruimte / gebouwen	X	X	X	X	X
- ingreep in infrastructuur		X	X	X	X
- ingreep in private ruimte		X	X	X	X
- bodemsanering, sloop van opstallen, etc.			X	X	X
- functieverandering (wel werkfunctie)				X	
-functieverandering (echt andere functies)					X
- (deel) bedrijven onttrokken aan voorraad					X

Tabel 4: Categorieën van herstructurering (IBIS, 2009)

4.4.2 Uitblijven herstructurering

Het herstructureren van bestaande bedrijventerreinen geschied slechts in beperkte mate, gezien de (groeierende) voorraad aan verouderde terreinen die er momenteel zijn. In plaats hiervan wordt nieuwe/veranderende vraag veelal opgevangen op nieuw uit te geven terreinen. Oorzaken voor het uitblijven van herstructurering zijn hieronder beschreven; de financiële onhaalbaarheid, de concurrerende houding van gemeenten en, daaraan samenhangend, de streefdoelen van bestuurders.

4.4.2.1 Financiële onhaalbaarheid

Het herstructureren van bestaande bedrijventerreinen is duur. Het brengt hoge kosten met zich mee, maar slechts beperkte opbrengsten. Ingrepen in de openbare ruimte zijn bijvoorbeeld veelal noodzakelijk, maar leveren gemeenten geen inkomsten op. Daarnaast kan sprake zijn van uitplaatsen van bedrijvigheid en aankopen van privaat bezit. De hoge kosten die hiermee gemoeid gaan kunnen maar ten dele worden terugverdiend met het opnieuw uitgeven van de grond.

Door Buck Consultants International is de verouderde voorraad dat voor herstructurering in aanmerking komt gesteld op ca. 16.570 ha. Zij hebben deze herstructureringsopgave uitgesplitst in de verschillende vormen van herstructurering. Tevens hebben zij een indicatie gegeven van gemiddelde te verwachten kosten van de ingrepen en de te verwachten opbrengsten bij uitgifte van gronden na herstructurering (BCI, 2008-1).

Herstructureringsopgave	Omvang in ha.	Gem. kosten/ha.	Gem. opbrengst/ha.
Facelift	770	€ 75.000,-	-
Revitalisering	14.000	€ 230.000,-	€ 40.000,-
Zware revitalisering	1.000	€ 1.400.000,-	€ 500.000,-
Herprofilering	800	€ 1.400.000,-	€ 1.125.500,-
Totaal	16.570	€ 5.797.750.000,-	€ 1.960.400.000,-

Tabel 5: Kosten en opbrengsten herstructurering, eigen bewerking (BCI, 2008-1)

Zoals uit de tabel blijkt, geeft een landelijke indicatie een sterk negatief financieel saldo na herstructurering en heruitgifte. Per regio zullen er uiteraard grote verschillen zijn in deze financiële opgave, door onder andere grote verschillen in grondprijzen. Ook zijn verwante opbrengsten uit leges en OZB voor het nieuwe onroerend goed niet opgenomen en kan geen uitspraak worden gedaan over de maatschappelijke baten van de herstructureringsopgave. Maar het algehele beeld blijft toch wel een groot financieel tekort. Dit maakt het voor gemeenten lastig om de opgave aan te pakken en (financieel) interessanter om veranderende ruimte behoeftes op te vangen op nieuw uit te geven terreinen.

4.4.2.2 Concurrentie gemeenten

Onder de gemeenten is er een zekere mate van concurrentie als het gaat om het verwerven en verkopen van gronden voor de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen. In paragraaf 4.2.3 is hier al op ingegaan. De concurrentie ontstaat doordat ontwikkeling van terrein gemeenten directe en indirecte baten opleveren.

De directe baten voor gemeenten zijn opbrengsten uit het grondbedrijf, hogere bijdragen uit het gemeentefonds en hogere opbrengsten uit het OZB. Winst uit het grondbedrijf en OZB vormen daarbij belangrijke vrij te besteden inkomstenbronnen (paragraaf 13.1.2). Een indirecte baat is het behoud van werkgelegenheid. Zoals eerder aangegeven waren gemeenten in het verleden in de veronderstelling dat de aanleg van bedrijventerreinen hét geëigende middel is voor groei van de werkgelegenheid (VROM-raad, 2006). Er is echter wel gebleken dat werkgelegenheid niet wordt gecreëerd door nieuwe bedrijventerreinen uit te geven, maar eerder wordt verplaatst. Een andere indirecte baat kan zijn dat door het ontwikkelen van een nieuw terrein bestaande bedrijvigheid verplaatst, waardoor het mogelijk is om binnenstedelijke locaties te herontwikkelen.

Een gevolg van deze economische voordelen is dat gemeenten elkaar beconcurreren met het aanbieden van bedrijventerreinen door te zorgen voor een ruim aanbod van grond tegen een (te) lage prijs. Vooral de te lage prijs zorgt voor financieel onhaalbare herstructureringsopgave. STEC Groep stelt dat de grondprijzen op veel locaties sterk kunnen worden verhoogd. In sommige delen van Nederland wel met 30% door het toepassen van een residuele waardeberekening. Dit zou gemeenten extra baten opleveren, die ingezet zouden kunnen worden voor herstructurering (STEC Groep, 2008).

De angst bij gemeenten dat ondernemers de gemeente verlaten of mijden door hogere grondprijzen is niet gegrond. Reguliere bedrijfsruimtegebruikers hebben een zeer sterke lokale binding. Dit kwam ook al naar voren in de paragraaf over verhuisdynamiek. De reden voor deze lokale binding is niet zozeer vanwege hun afzetmarkt, maar vooral door de werknemers van de onderneming. Dit maakt dat bedrijven op zoek naar een nieuwe locatie weer opnieuw zullen kiezen voor een bedrijventerrein binnen een afstand van circa 5 tot 10 km van het huidige terrein.

De grondprijs zal daarbij niet de doorslaggevende factor zijn. Dit omdat van de totale investeringskosten van een bedrijf in de bedrijfsruimtemarkt, de huisvestingslasten gemiddeld slechts 3 tot 6% van de totale jaarlijkse kosten van een onderneming vormen. Ervan uitgaande dat de grondkosten circa 10% tot 15% van de investeringskosten in het vastgoed bedragen, resulteren de kosten van de grond minder dan een halve procent van de totale investeringskosten van een onderneming (STEC Groep, 2008).

4.4.2.3 Streefdoelen bestuurders

Een derde oorzaak die in literatuur naar voren komt waardoor herstructurering van bedrijventerreinen veelal niet van de grond komt, zijn de (onhaalbare) doelstellingen van bestuurders. Het is vanzelfsprekend dat B&W zoveel mogelijk werkgelegenheid wil behouden en aantrekken voor de gemeente, de stad wil laten groeien en zo veel mogelijk onrendabele investeringen wil uitstellen. Op hun resultaten worden zij immers afgerekend.

Maar door de streefdoelen van wethouders wordt er veelal niet goed nagedacht en geïnvesteerd in bedrijventerreinen. Er wordt beperkt geïnvesteerd in kwaliteit; men investeert liever in de woonomgeving, waar de kiezers wonen (VROM-raad, 2006). Bovendien streeft men niet naar één bepaalde kwaliteitsklasse op een terrein, maar wordt zoveel mogelijk afgestemd op alle potentiële vestigingskandidaten (Haskoning, 2007, p. 25).

4.5 Regionale samenwerking

De noodzaak tot aanpak van de verouderde bedrijventerreinenvoorraad door herstructurering is gegeven. Maar, met herstructurering van bedrijventerreinen wordt met name het gevolg van de problematiek aangepakt, namelijk het terugdringen van de verouderde voorraad. De daadwerkelijke oorzaken van het probleem, beschreven in paragraaf 4.2.3 worden hiermee nog niet aangepakt.

Voor de aanpak van de oorzaak van de huidige bedrijventerreinenproblematiek en het voorkomen van deze problematiek in de toekomst noemen diverse deskundige eenzelfde oplossing: regionale samenwerking. Samenwerking tussen gemeenten op het gebied van bedrijventerreinenbeleid en uitvoering van (her)ontwikkeling in bestuurlijk en economisch logische regio's.

4.5.1 Noodzaak tot samenwerking

Over de noodzaak tot samenwerking bestaat onder zowel publieke als private partijen redelijke consensus. De VROM-raad gaf in 2006 al aan dat zij regionale samenwerking cruciaal achten voor de ontwikkeling van de werklandschappen van de toekomst (VROM-raad, 2006, p. 64). Het zijn vervolgens de ministers van EZ en VROM geweest die de Taskforce (her)ontwikkeling bedrijventerreinen hebben ingesteld. Het rapport van de Taskforce is doordrongen met aanbevelingen tot regionale samenwerking. Dat ook de lagere overheden bereid zijn om de samenwerking verder op te pakken blijkt uit het ondertekende convenant tussen IPO, VNG, VROM en EZ (BWU, 2009-1).

Ook private organisaties onderschrijven het nut van regionale samenwerking. Onderzoeksbureau BCI geeft aan dat regionale samenwerking een uitkomst kan bieden waar kleine en middelgrote gemeenten niet over de benodigde organisatiecapaciteit, kennis en middelen beschikken om processen en projecten goed uit te voeren (BCI, 2008-2, p. 33). En ingenieursbureau Royal Haskoning wijst op het belang van regionale samenwerking door aan te geven dat er met een regionale benadering beter wordt aangesloten bij het laagste schaalniveau waarop een ondernemer naar een vestigingsplaats zoekt: de regio, niet de gemeente (Haskoning, 2007, p. 25).

De belangrijkste voordelen en argumenten tot het aangaan van samenwerking op regionale schaal zijn:

- het is de passende schaal voor kwantitatief, kwalitatief en qua ruimtelijke spreiding afgewogen aanbod van bedrijventerreinen;

- het is de passende schaal voor conditionering van de bedrijventerreinenmarkt (verzakelijking), gericht op hoge kwaliteit (ook ruimtelijk) tegen zo laag mogelijke kosten;
- het zorgt voor risicospreiding bij de realisering van een gedifferentieerd en hoogwaardig terreinaanbod;
- het levert schaalvoordelen oplevert (expertise, professionaliteit, continuïteit in langjarig perspectief, bedrijfsvoering) en daardoor hogere effectiviteit en efficiëntie in de ontwikkeling en uitvoering van het bedrijventerreinenbeleid biedt (THB, 2008, p. 13).

4.5.2 Landelijke status

De noodzaak en voordelen van samenwerking mogen dan aan alle partijen inzichtelijk zijn gemaakt, toch is regionale samenwerking geen vanzelfsprekendheid. Voor de landelijke status van regionale samenwerking wordt onderscheid gemaakt in beleidsmatig samenwerking en samenwerking op het gebied van de uitvoering.

4.5.2.1 Beleidsmatige samenwerking

Beleidsmatige regionale samenwerking gaat veelal om de planning, het monitoren en het afstemming van het aanbod tussen gemeenten. Het gaat hierbij vooral om de regionale planning (reserveringen van gebieden) en het monitoren van vraag en aanbod van nieuwe terreinen in regionale overleggen. De inventarisatie van de herstructureringsopgave (nulmeting) in omvang, aard, kosten, vind minder, of heel globaal, plaats (BCI, 2008-2, p. 35).

Het Planbureau voor de leefomgeving sluit hier met de uitkomsten van interviews onder 24 gemeenten op aan (PBL, 2009, pp. 99-102). Veelal is er wel een regionaal bedrijfsterreinenoverleg, waarbij gesproken wordt over zogenaamde strategische reserveringen voor toekomstige bedrijventerreinlocaties. Maar afspraken over de fasering van uitgifte van bedrijfsterreinen, de regionale programmering, ontbreken. Tevens worden er geen sancties opgelegd wanneer een gemeente afwijkt van afspraken in het regionale bedrijfsterreinenoverleg.

4.5.2.2 Samenwerking bij uitvoering

Samenwerking op het uitvoerende vlak betreft aanleg van nieuwe terreinen, herstructurering van bestaande en eventuele verevening daartussen. Op dit vlak zijn er in (nog) mindere mate voorbeelden van samenwerking. Wel als het gaat om ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen. Dit kent al een langere historie in de vorm van bedrijfsschappen en gemeenschappelijke regelingen (zoals Havenschap Moerdijk en Industrieschap Plaspoelpolder) (Ecorys, 2008, p. 35). De locaties waarvoor deze organisaties worden opgericht zijn veelal bedrijventerreinen die een nadrukkelijk regionaal belang dienen of locaties die worden uitgegeven over meerdere gemeenten.

Er zijn daarentegen nog weinig voorbeelden van afzonderlijk werkende uitvoeringsorganisaties bij herontwikkeling van bedrijventerreinen, die reeds langere periode opereren. Bestaande ontwikkelingsorganisaties als BOM-BHB, ROM-D en LIOF-LHB zijn de meest perspectiefrijke aanzetten (Ecorys, 2008, p. 36).

4.5.2.3 Voorbeelden van samenwerking

Voor de aanbevelingen in hoofdstuk 0 waarbij uitvoeringstrategieën voor de gemeenten binnen regio Haaglanden gegeven is, zijn diverse samenwerkingsverbanden bestudeerd. De beschrijving hiervan is toegevoegd in bijlage 12. Het betreft hier samenwerkingsverbanden zowel in de regio als daarbuiten.

4.5.3 Oorzaken uitblijven samenwerking

Genoemde oorzaken voor het uitblijven van regionale samenwerking, overlappen enigszins met de genoemde oorzaken voor het uitblijven van herstructurering van bedrijventerreinen, zoals omschreven in paragraaf 4.4.2. De voornaamste oorzaken zijn (BCI, 2008-2):

- Gebrek aan voorbeelden; Het ontbreekt aan concrete voorbeelden van samenwerking, zowel op beleidsmatig als uitvoerend vlak;
- Recent thema; de meeste regio's zijn nog bezig de (beleidsmatige) samenwerking nader vorm te geven en zijn nog nauwelijks toe aan uitvoering;
- Gebrek aan instrumentarium; uitvoering geschiedt (vaak) op lager niveau, omdat gemeenten over het instrumentarium beschikken om tot uitvoering te komen;
- Verevening ligt gevoelig; gemeenten vinden dat in een gemeente gegenereerde gelden ook daar besteed moeten worden en dus niet moeten worden ingezet buiten de gemeentegrens
- Gebrek aan solidariteit; Bij een ongelijke verdeling van lusten en lasten, zullen de lokale werkgelegenheidsbelangen en grondexploitatiekansen (eigen belang) zwaarder wegen dan de intergemeentelijke solidariteit (THB, 2008, p. 39).

4.6 Conclusie

De belangrijkste oorzaak van de huidige bedrijventerreinenproblematiek en het uitblijven van regionale samenwerking bij de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen is de concurrentie tussen gemeenten. De bedrijventerreinenproblematiek is met name veroorzaakt doordat gemeenten te veel en te goedkoop terreinen aangeboden hebben aan ondernemers en bij die uitgifte te weinig aandacht besteed hebben aan het stedenbouwkundig ontwerp en het onderhoud en beheer van terreinen. Oorzaak voor het uitblijven van regionale samenwerking is dat gemeenten onderling veelal niet welwillend zijn om eigen beleid aan te passen of verworven revenuen ten goede te laten komen aan buurgemeenten.

Het ontbreken van noodzaak is eveneens een belangrijke oorzaak (geweest) van de huidige bedrijventerreinenproblematiek en het uitblijven van regionale samenwerking. De beschikbaarheid van (goedkope) uitleglocaties, de (hoge) economische groei en de geringe leegstand op bestaande terreinen, gaven geen directe aanleiding het beleid te veranderen. Nu ruimte schaarser wordt, de economische groei afneemt, terreinen verouderen en leegstand toeneemt, is de noodzaak tot aanpak van de bedrijventerreinenproblematiek en het aangaan van samenwerking hoger.

5 Bestuurlijke instrumenten

Een deelvraag van mijn onderzoek luidde: *“Welke ruimtelijke en financiële instrumenten hebben gemeenten, regio’s, provincies en Rijk, om regionale samenwerking bij de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen door gemeenten, te stimuleren, faciliteren of verplichten?”*. Om deze vraag te kunnen beantwoorden is het belangrijk om een korte uiteenzetting te geven van de publieke verdeling van bestuur in Nederland. Dit komt in de volgende paragraaf aan de orde.

Bij de bestuurlijke inrichting van Nederland hoort ook een verdeling van het ruimtelijk instrumentarium en een verdeling van financieel middelen over de verschillende bestuurslagen. Deze onderwerpen komen respectievelijk in de paragrafen 5.3 en 5.4 aan bod. Hierin wordt voor de ruimtelijke en financiële instrumenten ook antwoord gegeven op de deelvraag.

5.1 Gedecentraliseerde eenheidstaat

Nederland is een gedecentraliseerde eenheidstaat. Dat wil zeggen dat veel taken en bevoegdheden gedecentraliseerd zijn naar lagere overheden en deze betrekkelijk veel autonomie hebben. Het woord Eenheidsstaat geeft echter wel aan dat de lagere overheden onderworpen zijn aan bepalingen van hogere overheden.

De Nederlandse staat kent drie bestuurslagen of -niveaus: nationaal, regionaal en lokaal bestuur. De relatie tussen de overheden zijn aangegeven in met name de Grondwet, Provinciewet, Gemeentewet en Wet gemeenschappelijke regeling. Een vierde bestuurslaag wordt vaak gezien in de vorm van het Europese bestuur. De EU maakt namelijk veel beleid waar Nederland rekening mee moet houden, terwijl de invloed van Nederland op het Europees beleid relatief klein is.

Behalve een scheiding in bestuurslagen kent Nederland ook een scheiding der machten, de Trias Politica. Dit houdt in dat de macht over drie gescheiden machten verdeeld moet worden: wetgevende macht, uitvoerende macht en rechtelijke macht. Schematisch ziet de Trias Politica er voor Nederland als volgt uit (Oosten, 2009).

	Wetgevende macht	Uitvoerende macht	Rechtelijke macht
Supranationaal bestuur	Raad van de Europese unie, Europees Parlement	Europese Commissie	Hof van justitie van de Europese Gemeenschappen
Nationaal bestuur	Eerste Kamer en Tweede Kamer der Staten-Generaal	Ministerraad	Hoge Raad der Nederlanden, Raad van State, College van beroep voor het bedrijfsleven, Centrale Raad van Beroep
Regionaal bestuur	Provinciale Staten, Algemeen Bestuur van een Gemeenschappelijke regeling	Gedeputeerde staten, Dagelijks Bestuur van een Gemeenschappelijke regeling	Gerechtshof
Lokaal bestuur	Raad van een gemeente	College van Burgemeester en Wethouders	Arrondissementsrechtbank

Tabel 6: Scheiding van het Nederlandse bestuur in bestuurslagen en machten (Oosten, 2009)

Voor alle drie de Nederlandse bestuurslagen zal de wetgevende macht en uitvoerende macht besproken worden. De rechtelijke macht en de supranationale bestuurslaag (EU) wordt voor dit onderzoek buiten beschouwing gelaten.

5.1.1 Nationaal bestuur

De wetgevende macht, oftewel de volksvertegenwoordiging, wordt op nationaal niveau uitgeoefend door het Nederlands parlement, bestaande uit de Eerste kamer en Tweede Kamer der Staten-Generaal. De uitvoerende macht wordt gevormd door vele uitvoerende organisaties. De belangrijkste uitvoeringsorganisaties zijn de dertien ministeries, zoals het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) of het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW).

De departementen hebben daarbij elk hun zelfstandige onderdelen ter ondersteuning. Bij de rijksoverheid is er namelijk veelal sprake van scheiding van beleid en uitvoering. Een departement bepaalt de inhoud van het beleid voor een beleidsveld en de meer autonome uitvoeringsorganisaties vullen de details in en passen het beleid toe. Niet alle beleidsvelden worden evenveel gedecentraliseerd naar lagere overheden. Voor de beleidsterreinen Economie, Sociale Zaken & Werkgelegenheid en VROM hebben de decentrale besturen relatief veel taken (Oosten, 2009).

5.1.2 Regionaal bestuur

Het bestuur op regionaal niveau omvat behalve de twaalf provinciën, ook tal van andere regionale arrangementen. Provincies zijn echter wel de oudste regionale besturen en de enige met een algemene taak. Zij hebben een wetgevende macht genaamd de Provinciale Staten, die net als op nationaal niveau de volksvertegenwoordiging vormen. De uitvoerende macht ligt bij Gedeputeerde Staten.

Provincies hebben behalve te maken met EU, Rijk en gemeenten te maken met de diverse andere regionale arrangementen, die veelal hun grondslag kennen in de Wet Gemeenschappelijke Regelingen. Deze regionale arrangementen zijn interbestuurlijke samenwerkingsverbanden, waarin een gezamenlijke taak verricht wordt met een eigen financiële huishouding. Voorbeelden hiervan zijn een milieudienst, streekarchief of brandweer. In deze arrangementen is sprake van verlengd lokaal bestuur; het bestuur van het arrangement wordt aangesteld door de besturen van de samenwerkende partners.

Een bijzondere vorm van regionale arrangementen zijn de **WGR-plus** regio's. Dit zijn interbestuurlijke samenwerkingsverbanden in grootstedelijke gebieden. Deze gemeenschappelijke regeling van de grote steden en hun omliggende gemeenten (stadsregio's) beschikken over extra bevoegdheden, waardoor zij minder onder toezicht van een provincie staan. De grote steden doen hierbij rechtstreeks zaken met ministeries (Oosten, 2009).

5.1.3 WGR-plus

Sinds 1 januari 2006 bestaan er in Nederland acht plusregio's, op basis van de Wijzigingswet Wgr-plus. De 'plusregio's' zijn de gebieden rond de steden Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht, Eindhoven, Helmond, Arnhem/Nijmegen en Enschede/Hengelo. Zeven van de acht plusregio's zijn de directe opvolgers van de zogenaamde 'kaderwetgebieden' die medio 1995 werden ingesteld. De kaderwetgebieden waren een resultaat van de inwerkingtreding van de kaderwet 'bestuur in verandering' waarin gehoor werd gegeven aan de noodzaak tot een meer verplichtende vorm van samenwerking tussen gemeenten in de grootstedelijke regio's. Het toenmalige kabinet was van mening dat urgente maatschappelijke opgave in die regio's enkel in regionaal verband adequaat aangepakt konden worden (Stadsregio's nieuwe stijl).

5.1.4 Lokale bestuur

Het lokale bestuur heeft veel weg van het bestuur van de provincie. De wetgevende macht is de Gemeenteraad, gekozen door het volk. De Burgemeester en de Wethouders, samen het College van Burgemeester en Wethouders, vormen in een gemeente de uitvoerende macht.

De gemeente verrichten veel taken in opdracht en volgens regels van de hogere overheid (medebewind), maar zijn vooral actief op het gebied van omgevingsbeleid, zorg voor ouderen en gehandicapten, sport, basisonderwijs, werkgelegenheid en veiligheid. Gemeenten houden zich sterk bezig met concrete zaken, waarbij veel contact is met burgers en ondernemers en service verleend wordt (Oosten, 2009).

In de periode na de Tweede Wereldoorlog is het aantal taken van de lokale besturen sterk toegenomen. Door deze toename aan taken, ontstond behoefte aan ambtelijke specialisering, hetgeen een van de verklaringen is voor het fuseren van gemeenten. Ook deze ontwikkeling draagt bij aan de discussie over mogelijke hervorming van de bestuurlijke inrichting van Nederland.

5.2 Hervorming

In het verleden zijn er diverse discussies geweest op het gebied van de bestuurlijke inrichting van Nederland. De discussie vond grotendeels plaats tussen de veronderstelling dat lokaal bestuur gebaseerd dient te zijn op 'levende plaatselijke gemeenschappen' en 'de kwaliteit van de ambtelijke organisatie'.

De discussie heeft er toe geleid dat de bestuurlijke indeling van Nederland sinds zijn ontstaan behoorlijk is gewijzigd. Waren er in 1851 bij het invoeren van de Gemeentewet 1.209 gemeenten, anno 2010 zijn het er 'slechts' 431 (CBS). De Rijksoverheid heeft sinds de jaren zestig met de gemeentelijke herindelingen vooral gestreefd naar het ontstaan van 'robuuste' lokale overheden, die op deskundige en efficiënte wijze de dienstverlening aan hun bewoners kunnen verzorgen. Dit kwam voort uit de veronderstelling dat grotere gemeenten een gespecialiseerder en deskundiger ambtenarenapparaat kunnen verzorgen en in stand houden (SGB0, 1999).

De gemeentelijke herindeling heeft ook op diverse plaatsen in Haaglanden plaats gevonden. In 2001 zijn de gemeenten Pijnacker en Nootdorp gefuseerd, evenals de gemeenten Leidschendam en Voorburg. En in 2004 is de gemeente Westland ontstaan uit een fusie van de gemeenten 's Gravezande, De Lier, Monster, Naaldwijk en Wateringen en zijn ook de gemeenten Maasland en Schipluiden gefuseerd tot Midden-Delfland (CBS).

In de praktijk blijkt echter dat het opschalen van het lokaal bestuur niet altijd resulteert in een grotere tevredenheid van burgers over de kwaliteit van lokaal bestuur. Zodoende is de afgelopen decennia vaker gebruik gemaakt van een alternatief voor gemeentelijke herindeling, namelijk intensievere intergemeentelijke samenwerking. Bijvoorbeeld in WGR-regio's, zoals het Stadsgewest Haaglanden.

Over het bestaan en het nut van deze plusregio's bestaat in bestuurlijk Nederland echter ook al geruime tijd discussie. Het ondemocratische karakter (niet-direct gekozen) gecombineerd met de toenemende bestuurlijke bevoegdheden, ervaart men als negatief. Bij invoering van de nieuwe Wro heeft deze discussie geleid tot een besluit om geen nieuwe bevoegdheden toe te wijzen aan de Wgr-plusregio's op het gebied van de ruimtelijke ordening (MinBZK, 2006). Evaluatie van de plusregio's heeft echter duidelijk de waarde van de regio's aangetoond. Enkele conclusies uit die evaluatie zijn (Nijpels, 2009):

- In de huidige wettelijke structuur is de Wgr-plus de enig geschikte en beschikbare bestuurlijke vorm voor een samenwerking in stadsregionaal verband.
- Alle relevante en betrokken maatschappelijke organisaties onderschrijven de meerwaarde van de stadsregionale samenwerking op terreinen als vervoer, regionale economie, woningbouwplanning, ruimtelijke planning en zorg.
- Het schrappen van de voorgenomen bevoegdheden van de stadsregio's in de nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening was onvoldoende doordacht en daarmee onverstandig. Vraagstukken op ruimtelijk-economisch terrein kennen vele aspecten die raken aan de belangen van het lokaal bestuur. Juist die vraagstukken moeten worden opgepakt in de vorm van verlengd lokaal bestuur.
- De huidige Wgr-plus biedt een groot aantal mogelijkheden om stadsregionale samenwerking gestalte te geven. De commissie acht die pluriformiteit een goede zaak en keert zich tegen de door sommigen nagestreefde dwangmatige eenvormigheid.

Aangaande de doorlopende bestuurlijke discussie heeft de VNG een resolutie opgesteld, waarin zij stellen dat het openbaar bestuur in Nederland drastisch hervormt dient te worden, om de bestuurlijke drukte te beëindigen. Provincies en waterschappen moeten het veld ruimen voor in totaal drie bestuurslagen: Europa, Rijk en een decentrale laag daaronder (VNG, 2010). Provincies stellen juist dat zij meer taken en bevoegdheden naar zich toe willen trekken, om de onnodige drukte in het middenbestuur tegen te gaan. Waterschappen dienen te worden geïntegreerd en intergemeentelijke samenwerking geschied in Wgr-constructie, niet in plusregio's (IPO, 2010).

Of en hoe de structuur van de gedecentraliseerde eenheidsstaat eventueel verandert, zal vermoedelijk pas duidelijk worden bij het aantreden van een nieuw kabinet.

5.3 Ruimtelijke instrumenten

De decentralisatie van het bestuur in Nederland heeft als gevolg dat diverse bestuurslagen verschillende sturingsinstrumenten hebben als het gaat om ruimtelijke ordening.

5.3.1 Oude WRO

In het verleden voorzag voor een groot deel de WRO in indicatieve, beleidsmatige plannen van het Rijk en de Provincies en was de juridische binding doorvertaald door gemeentelijke bestemmingsplannen. De oorspronkelijke WRO (1965-2008) voldeed echter niet meer als ruimtelijk sturingsinstrument. Het was zowel inhoudelijk complex, door PKB's, Tracewet en Nimby-instrumentarium, ook juridisch complex, door het spanningsveld dat ontstond tussen juridische verordening enerzijds en bestuursinstrument anderzijds. Deze complexiteit en de problematiek rondom het verhalen van kosten voor ontwikkeling en bouwrijp maken van bouwlocaties door de gemeente hebben geleid tot het opstellen van een "nieuw Wro" (Van der Schoot, 2008).

5.3.2 Nieuwe Wro

De nieuwe Wro is 1 juli 2008 in werking getreden. In de nieuwe Wro is het decentrale stelsel behouden. Ieder bestuursorgaan wordt geacht een integrale beleidsvisie op te stellen, die geen normen meer bevatten en de procedure voor beleidsdocumenten in beginsel vrij laat. Op deze manier streeft de overheid naar helder onderscheid tussen beleid, normstelling en uitvoering. De gehanteerde sturingsfilosofie is samengevat in de slogan 'decentraal wat kan, centraal wat moet', waarbij het meest geschikte overheidsniveau de normen vaststelt. Op ruimtelijke ordeningsgebied is dit veelal het laagste, gemeentelijke niveau (Van der Schoot, 2008).

Door het decentrale stelsel hebben de verschillende bestuursniveaus, verschillende ruimtelijke sturingsinstrumenten. Deze instrumenten kunnen samenwerking tussen gemeenten bij (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen stimuleren, faciliteren en/of verplichten (zie tabel). De wijze waarop de verschillende bestuursniveau de instrumenten kan inzetten is hieronder beschreven.

Ruimtelijk instrument	Stimuleren	Faciliteren	Verplichten
Gemeente	-	Intergemeentelijke structuurvisie	-
Provincie	Aanwijzingsbevoegdheden (proactieve en reactieve aanwijzing en inpassingsplan)	Intergemeentelijke structuurvisie	Planologische verordening
Rijk	Aanwijzingsbevoegdheid, Algemene Maatregel van Bestuur	-	-

Tabel 7: Ruimtelijke instrumenten Rijk, provincie en gemeenten om samenwerking te stimuleren, faciliteren of verplichten.

5.3.3 Gemeenten

Gemeenten hebben niet de instrumenten om samenwerking met andere gemeenten middels ruimtelijke instrumenten te verplichten of stimuleren. Wel kan intergemeentelijke samenwerking worden gefaciliteerd door het opstellen van een intergemeentelijke structuurvisie.

5.3.3.1 Structuurvisie

De structuurvisie is een verplicht planologisch instrument binnen de Wro voor alle bestuurslagen. De structuurvisie wordt gezien als een beleidsdocument waarin belangen van overheden, ontwikkelaars en maatschappelijke organisaties bij elkaar worden gebracht en waarin de rol van alle bij de gebiedsontwikkeling betrokken partijen wordt benoemd. De structuurvisie is een politieke beleidsdocument met afwegings- en referentiekader voor het desbetreffende bestuursniveau. De structuurvisie geeft in principe een integrale ruimtelijke visie, maar kan indien gewenst ook sectorale aspecten worden opgesteld, zoals een structuurvisie voor bedrijventerreinen. Het is mogelijk voor gezamenlijke gemeenten om een intergemeentelijke structuurvisie vast te stellen, waarmee samenwerking wordt gefaciliteerd.

De structuurvisie bevat geen bindend normen, maar heeft een zuiver indicatief karakter. Het is alleen bindend voor het bestuursorgaan dat de structuurvisie heeft vastgesteld en er kan zodoende geen beroep of bezwaar

op worden gemaakt. Er bestaat eveneens geen wettelijke koppeling van de structuurvisie aan de toepassing van de overige bevoegdheden, zoals het bestemmingsplan.

Gemeenten kunnen in haar (intergemeentelijke) structuurvisie bepalingen opnemen die kostenverhaal mogelijk maken (binnenplanse kosten) of een regeling treffen voor een fondsbijdrage voor de verevening van bovenplanse kosten (zie GREX-wet). Ook vormt haar structuurvisie de basis voor het vestigen van voorkeursrechten (Van der Schoot, 2008).

5.3.4 Regio's

De regio's hebben niet langer de bevoegdheid om een structuurvisie vast te stellen. Voor een plusregio moet een intergemeentelijke structuurvisie worden vastgesteld of een provinciale structuurvisie. Op basis van het Overgangsrecht is het bestaande regionaal structuurplan gelijk gesteld met een provinciale structuurvisie. De Wro biedt regio's echter geen middelen om samenwerking tussen gemeenten te bevorderen (Van der Schoot, 2008).

5.3.5 Provincie

De nieuwe Wro biedt provincies een aantal mogelijkheden om sturend op te treden op het gebied van ruimtelijke ordening. Hieronder worden de verschillende instrumenten beschouwd waarmee de provincie samenwerking kan stimuleren, faciliteren of verplichten.

5.3.5.1 Provinciale en intergemeentelijke structuurvisie

Net als gemeenten zijn provincies verplicht de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling van het plangebied, de hoofdzaken van het te voeren beleid en de wijze waarop Provinciale Staten de ontwikkeling wil realiseren vast te leggen in een structuurplan. Het is belangrijk dat de provincie een structuurvisie opstelt waarin het provinciale beleid inzake bedrijventerreinen is vastgelegd, omdat dit noodzakelijk is om sturend op te kunnen treden inzake bedrijventerreinenbeleid. Om twee redenen:

- Omdat dit voor gemeenten aanleiding kan zijn het beleid (in overleg met de provincie) vrijwillig te implementeren. Pas als dit niet of onvoldoende gebeurt kunnen provincies sturend optreden door bijvoorbeeld een provinciale verordening
- Omdat de structuurvisie een noodzakelijke basis is voor eventuele vereveningsafspraken (zie verder planologische verordening) (Bregman, 2008).

Het is mogelijk om voor bepaalde aspecten van het provinciaal beleid een afzonderlijke structuurvisie vast te stellen, bijvoorbeeld voor bedrijventerreinen. Ook kunnen provincies een intergemeentelijke structuurvisie vaststellen als deze bij de samenwerkende gemeenten niet van de grond komt, maar er wel bovenlokale belangen aan de orde zijn, bijvoorbeeld in een plusregio (Van der Schoot, 2008). Hiermee kan de provincie met haar ruimtelijk instrument de samenwerking faciliteren.

5.3.5.2 Planologische verordening

In een planologische verordening kan een provincie regels stellen omtrent de inhoud, vormgeving en beschikbaarstelling van bestemmingsplannen, daaraan voorafgaande projectbesluiten en beheersverordeningen. De reikwijdte kan beperkt zijn tot een deel van het provinciaals grondgebied. Gemeenten zijn verplicht hun bestemmingsplannen aan de provinciale verordening aan te passen. Een voorwaarde voor het opstellen van een verordening is dat het nadrukkelijk om provinciale belangen moet gaan, die het noodzakelijk maken om het belang van een goede ruimtelijke ordening regels in de verordening op te nemen (Van der Schoot, 2008).

Aanleg en herstructurering van bedrijventerreinen kan aangemerkt worden als provinciale taak, omdat de aanwezigheid en inrichting van bedrijventerreinen in veel gevallen de kwaliteit van het buitengebied beïnvloed. Middels een provinciale verordening zou vervolgens de mogelijkheden van nieuwe terreinen afhankelijk gemaakt kunnen worden gemaakt van de herstructurering van bestaande bedrijventerreinen. Pas als herstructurering in zekere mate plaatsvindt staat de provincie dan mate ruimte toe voor de bestemming van nieuwe bedrijventerreinen.

Door in zowel structuurvisie als verordening aan te geven dat de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen mede afhankelijk wordt gesteld van de herontwikkeling van bestaande, worden gemeenten via planologisch ingrijpen verplicht tot verevening: eerst investeren in de herontwikkeling van bestaande terreinen, voordat

nieuwe terreinen worden toegestaan. Samenwerking kan worden verplicht door de verordening voor een groter gebied (regio) op te stellen.

De daadwerkelijke vereveningsafspraken dienen in bestuursconvenanten tussen de provincie en gemeenten te worden vastgelegd. De Wro bevat namelijk enkel instrumenten voor planologische regulering en biedt provincies geen financiële instrumenten.

Het inzetten van een provinciale verordening voor bedrijventerreinen zal in de meest situaties echter een te zwaar middel zijn, omdat de provincie zich voornamelijk kaderstellend op dient te stellen en niet zozeer planologisch. Een andere belangrijke kanttekening is dat indien een verordening bestaande bouwmogelijkheden voor gemeenten inperkt of geheel onmogelijk maakt, de provincie gehouden is tot vergoeding van de daardoor geleden schade (Bregman, 2008).

5.3.5.3 Aanwijzingsbevoegdheid

De aanwijzingsbevoegdheid is een bevoegdheid om doorwerking van het ruimtelijke beleid te verbeteren en desnoods af te dwingen. Het is niet zozeer inzetbaar om samenwerking te verplichten, maar vormt een 'stok achter de deur' om gemeenten een bepaalde ontwikkeling anders, of niet te laten doen uitvoeren. Bijvoorbeeld het bieden van ruimte in een bestemmingsplan aan bedrijvigheid in de zware milieucategorie (NIMBY) uit andere gemeenten. Of het niet toestaan van bestemmingswijziging, van groen naar bedrijvigheid, of van bedrijvigheid naar wonen. Het kan zodoende worden gezien als middel om samenwerking te stimuleren.

De provincie kan de gemeenteraad een proactieve aanwijzing geven die hen verplicht om binnen de aangegeven termijn een bestemmingsplan vast te stellen overeenkomstig de gegeven voorschriften omtrent de inhoud. Ook kan het een voorbereidingsbesluit nemen, waarbij een verbod tot het wijzigen van het gebruik kan worden genomen. Hiermee kan het sturend optreden wat betreft de inhoud of wijziging van een bestemmingsplan. Tegen de aanwijzing kan beroep worden ingediend, tegen een voorbereidingsbesluit niet.

Als een gemeente nalatig blijft met het vaststellen van een bestemmingsplan op basis van de proactieve aanwijzing kan de provincie zelf een bestemmingsplan vaststellen onder de naam 'inpassingsplan'. Met een inpassingsplan en daarbij behorende bevoegdheden kunnen provincies een ruimtelijke ontwikkeling zelf regelen, zowel beleidsmatig als normatief. Een gemeente is dan niet langer bevoegd. Bij een inpassingsplan wordt ook het instrumentarium horende bij het bestemmingsplan toegekend aan de provincie zoals de Grondexploitatiewet, Voorkeursrecht gemeenten of onteigening.

Indien de provincie vanuit provinciaal belang bezwaar heeft tegen een (deel van) een reeds vastgesteld bestemmingsplan of als zij een bestemming wil handhaven, heeft zij de bevoegdheid tot het geven van een reactieve aanwijzing. De provincie kan hiermee de inwerkingtreding van een vastgesteld gemeentelijk bestemmingsplan blokkeren.

Aan inzet van alle aanwijzingsbevoegdheden (inpassingsplan, proactieve en reactieve aanwijzing) moet een goede motivering ten grondslag liggen, waarom besluitvorming op provinciaal niveau thuishoort. Provinciale belangen moeten het in verband met een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk maken om een aanwijzing te geven. Voordat een aanwijzing kan worden gegeven dient men altijd in overleg te gaan met de betreffende gemeente (Van der Schoot, 2008).

5.3.6 Rijk

5.3.6.1 Aanwijzingsbevoegdheid

De aanwijzingsbevoegdheden voor provincies zijn ook toegewezen aan het Rijk. Het rijk kan haar proactieve aanwijzing direct richten tot de gemeenteraad, maar ook tot de provincie. Het kan de provincie bijvoorbeeld verzoeken een provinciale verordening vast te stellen of een aanwijzing geven om een aanwijzig te geven aan de gemeenteraad.

Ook is het rijk bevoegd om inpassingsplannen vast te stellen of een reactieve aanwijzing te geven, net als de provincie. Voordat het Rijk over kan gaan tot het inzetten van dergelijke bevoegdheden dient het wel te motiveren waarom besluitvorming op rijksniveau thuishoort (nationaal belang) (Van der Schoot, 2008).

5.3.6.2 Algemene maatregel van Bestuur

Middels een Algemene Maatregel van Bestuur kan het Rijk regels stellen aan de inhoud van bestemmingsplannen en provinciale inpassingsplannen. Dit kan voorkomen dat het gebruik van gronden of bouwwerken dat in overeenstemming is met het bestemmingsplan, maar de strekking van de regeling frustreert, niet kan worden uitgebreid of geïntensiveerd (Van der Schoot, 2008).

Een voorbeeld hiervan is de AMvB Ruimte waarin de rijksoverheid regels stelt voor provincies en gemeenten. Enerzijds regels die rechtstreeks zijn gericht tot gemeenten en waaraan zij bij de vaststelling van nieuwe bestemmingsplannen of vergelijkbare besluiten moeten voldoen. Anderzijds regels opgelegd aan provincies die deze moet uitwerken in een provinciale ruimtelijke verordening. Dit betreft de verplichting voor provincies om in hun ruimtelijke verordeningen regels te stellen m.b.t. inhoud van en toelichting op bestemmingsplannen die voorzien in nieuwe bedrijventerreinen, zeehaventerreinen of kantoorlocaties (VROM, 2009).

De AMvB Ruimte kan gezien worden als een middel om samenwerking te stimuleren. Omdat een gemeente bijvoorbeeld de aanleg van een nieuw terrein moeilijk kan motiveren zodra er in een buurgemeente nog veel terrein beschikbaar is. Een voorstel tot een nieuwe AMvB moet echter wel worden voorgelegd aan zowel de Tweede als Eerste Kamer, waardoor ook gemeenten en belanghebbende bezwaar kunnen maken.

5.4 Financiële instrumenten

De manier waarop de verschillende bestuursniveaus financiële instrumenten kunnen inzetten om samenwerking tussen gemeenten bij (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen te stimuleren, faciliteren en/of verplichten staat in onderstaande tabel. Toelichting hierop is per bestuursniveau gegeven.

Financieel instrument	Stimuleren	Faciliteren	Verplichten
Gemeenten	-	Grondexploitatiewet	-
Provincie	Subsidieverordening (UHB, Bedrijventerreinen EZ) en fondsvorming	Bestuursconvenant (zie planologische verordening)	-
Rijk	Subsidieverordening (FES, BDU) en fondsvorming	-	-

Tabel 8: Financiële instrumenten Rijk, provincie en gemeenten om samenwerking te stimuleren, faciliteren of verplichten.

5.4.1 Gemeenten

5.4.1.1 Grondexploitatiewet (GREX-wet)

De Grondexploitatiewet waarborgt dat alle grondeigenaren desnoods gedwongen een evenredige bijdrage betalen in de grondexploitatiekosten en dat daarnaast de vrijheid voor gemeenten en marktpartijen ontstaat om op vrijwillige basis invulling te geven aan het vereveningsprincipe.

Het kan daarbij gaan om binnenplanse verevening en bovenplanse verevening. Verevening van kosten binnen een exploitatiegebied is binnenplanse verevening. Het opbrengstpotentieel van gronden is daarbij bepalend voor de te verhalen exploitatiekosten. Verevening van kosten voor voorzieningen buiten het exploitatiegebied, die een gunstig effect hebben op het exploitatiegebied, is bovenplanse verevening. Voorbeelden zijn infrastructuur, natuurcompensatie, maar ook de herstructurering van een intergemeentelijk bedrijventerrein, waarvan de kosten drukken op een gemeentelijk ontwikkelingsgebied. Binnenplanse verevening kan op basis van vrijwillige afspraken (privaatrechtelijk) of via het exploitatieplan (publiekrechtelijk). Bij bovenplanse kosten is fondsvorming verplicht.

Gemeenten kunnen gezamenlijk afspraken maken over bovenplanse kosten voor meerdere locaties in de vorm van een fondsbijdrage. Een voorbeeld hiervan is het Transformatiefonds in Gooi en Vechtstreek. Voorwaarde om de kosten te kunnen verhalen is dat er een (intergemeentelijke) structuurvisie is vastgesteld die aanwijzingen geeft over de bestedingen ten laste van het fonds. In dit geval werkt de Grondexploitatiewet faciliteren voor samenwerking tussen gemeenten (Van der Schoot, 2008).

Wat betreft de toepassing van de Grexwet door gemeenten of provincies (bij provinciale inpassingsplannen) als basis voor bijdragen van private ontwikkelaars van greenfields aan de herontwikkeling van brownfields, biedt de Grexwet enkel de mogelijkheid tot verevening op basis van een vrijwillige, zogenaamde anterieure overeenkomst. De structuurvisie vormt hiervoor de inhoudelijke basis. De meer verplichtende, posterieure overeenkomst biedt de mogelijkheid tot verevening niet. Dit omdat de vereveningsbijdragen of eventuele afdrachten aan een regionaal herstructureringsfonds door private ontwikkelaars niet als kostensoort zijn opgenomen in de kostensoortenlijst volgens het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) (Bregman, 2008).

5.4.2 Provincie

Het is voor provincies binnen de bestaande financiële wetgeving en instrumenten niet mogelijk om samenwerking te verplichten. Wel kunnen zij de samenwerking stimuleren middels subsidies.

5.4.2.1 Gemeentewet

Zowel de Gemeentewet (MinBZK, 1992) als de Wet financiering decentrale overheden (Wet Fido) (MinBZK, 2000) bieden in beginsel geen mogelijkheid tot het verplichten van gemeentelijke uitgaven voor (samenwerking bij) (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen. Gemeenten dienen zich te verantwoorden middels een financiële administratie, conform de Gemeentewet en de Wet Fido. voor toewijzing van gelden door het Rijk aan gemeenten. Maar gemeenten zijn vrij om hun inkomsten en uitgaven op de begroting vast te stellen. Verplichting van specifieke uitgaven door gemeenten, voor bijvoorbeeld herstructurering, kunnen volgens artikel 187 van de Gemeentewet wel bij wet worden opgelegd.

5.4.2.2 Subsidies

De provincie beschikt over subsidiegelden voor planvorming, ontwikkeling en herstructurering van bedrijventerreinen. Voorbeelden van subsidies zijn de Subsidieregeling herstructurering/ontwikkeling en planvorming bedrijventerreinen (UHB) en de gedecentraliseerde middelen Bedrijventerreinen EZ (Voorheen TOPPER). De provincie kan samenwerking tussen gemeenten stimuleren door in haar subsidieverordening de aanvragen van gemeenten te rangschikken op de mate waarin op lokaal of regionaal niveau verevening plaatsvindt. De provincie Zuid-Holland heeft dit al opgenomen als criteria voor rangschikking bij subsidieaanvragen (Gedeputeerde Staten Zuid-Holland, 2010-3). Of de provincie kan bijdragen aan een fonds in het geval er op een bepaalde wijze in regionaal verband wordt samengewerkt, zoals het aan ROM-Drechtsteden doet.

5.4.3 Rijk

5.4.3.1 Subsidies

Ook het Rijk heeft financiële middelen beschikbaar om economie, werkgelegenheid, maar ook (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen te subsidiëren. Het rijk kan samenwerking tussen gemeenten stimuleren door via een verordening haar subsidies gericht in te zetten voor regionale samenwerking bij (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen. Zij doet dit onder andere door een bijdrage in het fonds bij ontwikkelingsmaatschappijen als BOM, LIOF of Oost NV.

5.5 Conclusie

Terugkomend op mijn onderzoeksvraag, hebben gemeenten, provincies en Rijk de onderstaande ruimtelijke en financiële instrumenten om regionale samenwerking bij de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen door gemeenten, te stimuleren, faciliteren of verplichten. Regio's beschikken in beginsel niet over instrumenten.

Financieel instrument	Stimuleren	Faciliteren	Verplichten
Gemeenten	-	Grondexploitatiewet	-
Provincie	Subsidieverordening (UHB, Bedrijventerreinen EZ) en fondsvorming	Bestuursconvenant (zie planologische verordening)	-
Rijk	Subsidieverordening (FES, BDU) en fondsvorming	-	-

Ruimtelijk instrument	Stimuleren	Faciliteren	Verplichten
Gemeente	-	Intergemeentelijke structuurvisie	-
Provincie	Aanwijzingsbevoegdheden (proactieve en reactieve aanwijzing en inpassingsplan)	Intergemeentelijke structuurvisie	Planologische verordening
Rijk	Aanwijzingsbevoegdheid, Algemene Maatregel van Bestuur	-	-

Tabel 9: Ruimtelijke en financiële instrumenten van Rijk, provincie en gemeenten om samenwerking te stimuleren, faciliteren of verplichten.

Behalve deze ruimtelijke en financiële instrumenten zijn er diverse regelingen en juridische constructies (bijv. publiek- en privaatrechtelijke rechtspersonen) die samenwerking kunnen faciliteren. Uiteenzetting hiervan valt echter buiten het doel van dit onderzoek.

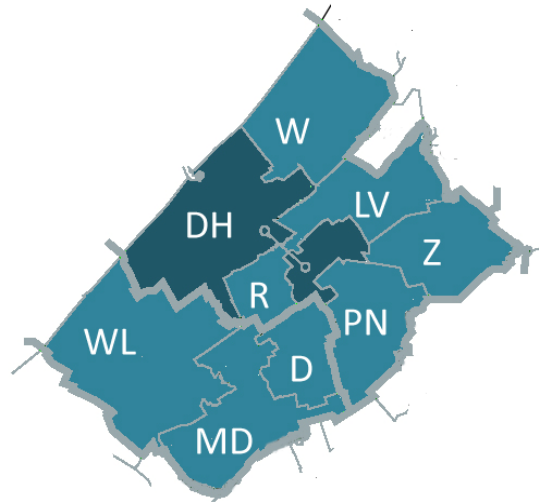
De Taskforce van Noordanus stelt in haar onderzoek dat de provinciale structuurvisie en de provinciale doorzettingsinstrumenten van de Wro de regionale benadering van de toekomstige ruimtelijke structuur borgen evenals de uitvoering van het bedrijventerreinenbeleid. (THB, 2008, p. 13). Bestudering van de inzetbaarheid van verschillende instrumenten geeft echter aan dat hier enige nuance op zijn plaats is. Hoewel de provincie met haar structuurvisie en provinciale doorzettingsinstrumenten sturend kan optreden bij bijvoorbeeld greenfield- en brownfieldontwikkeling en verevening daartussen, dient er in het desbetreffende geval wel sprake te zijn van provinciaal belang. Hierover kan discussie ontstaan met gemeenten. Tevens hebben provincies geen instrumenten om bijvoorbeeld regionale uitvoering van herstructurering te verplichten in bijvoorbeeld een Regionaal Ontwikkelingsbedrijf (ROB), een belangrijk advies van de Taskforce.

Het gericht inzetten van financiële middelen voor gemeenten die intensiever samenwerken middels subsidieverordeningen kan wel een goed instrument zijn voor provincie en Rijk om samenwerking te stimuleren, omdat gemeenten bij herstructurering voor een belangrijk deel afhankelijk zijn van de extra middelen van hogere overheden.

6 Stadsgewest Haaglanden

Het Stadsgewest Haaglanden dient als casus voor mijn onderzoek. Deelvraag daarbij is: *Hoe ziet de huidige regionale samenwerking er in Stadsgewest Haaglanden uit voor de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen?* Dit hoofdstuk geeft antwoord op die vraag.

Het Stadsgewest Haaglanden is een regionaal openbaar lichaam voor de afstemming en samenwerking tussen negen gemeenten in de regio rondom Den Haag. Het Stadsgewest functioneert op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen en is een van de in totaal 8 'plusregio's' of 'stadsregio' in Nederland. De negen samenwerkende gemeenten binnen het Stadsgewest zijn Delft (D), Den Haag (DH), Leidschendam-Voorburg (LV), Midden-Delfland (MD), Pijnacker-Nootdorp (PN), Rijswijk (R), Wassenaar (W), Westland (WL) en Zoetermeer (Z).



Figuur 11: Regio Haaglanden

6.1 Organisatie en bestuur

De stadsregio's hebben een ambtelijke en bestuurlijke organisatie. Het Stadsgewest Haaglanden wordt bestuurd door een Algemeen Bestuur (AB) en een Dagelijks Bestuur (DB). Het AB en DB wordt gevormd door afgevaardigden van de samenwerkende gemeenten. Het is zodoende een vorm van 'verlengd lokaal bestuur'. Het DB verzorgt de voorbereiding van voorstellen aan het AB en is verantwoordelijk voor de dagelijkse gang van zaken en enkele specifieke taken.

6.1.1 Algemeen bestuur

Het algemeen bestuur is het hoogste bestuursorgaan van het Stadsgewest en beslist over bijna alle zaken, waarover een bestuurlijk besluit moet worden genomen. De gemeenteraden wijzen hun vertegenwoordigers voor het Stadsgewest Haaglanden aan volgens een vastgestelde verdeelsleutel op basis van inwonersaantallen (Gedeputeerde Staten Zuid-Holland, 2007). Het huidige AB telt 65 leden en komt in 2010 vijfmaal bijeen.

6.1.2 Dagelijks bestuur (DB)

Het dagelijks bestuur houdt zich bezig met het voorbereiden van alles wat aan het algemeen bestuur ter overweging en beslissing wordt voorgelegd. Tevens voeren zij de besluiten van het algemeen bestuur uit. Kort gezegd heeft zij als taak (Gedeputeerde Staten Zuid-Holland, 2007):

- het voorbereiden van alles wat aan het algemeen bestuur ter overweging en beslissing wordt voorgelegd en het uitvoeren van de besluiten van het algemeen bestuur,
- het stimuleren en coördineren van het intergemeentelijk overleg,
- het beheer van de inkomsten en uitgaven van het stadsgewest en de zorg voor de controle op het geldelijke beheer en de boekhouding,
- het nemen van alle conservatoire maatregelen, en doen van alles wat nodig is ter voorkoming van verjaring en verlies van recht of bezit,
- het benoemen, schorsen en ontslaan van het personeel van het stadsgewest Haaglanden,
- het houden van toezicht op alles wat het stadsgewest aangaat,
- het behartigen van de belangen van het stadsgewest bij derden zoals rijk, provincie en instellingen, diensten of personen.

6.1.3 Ambtelijke organisatie

Naast het dagelijks bestuur en algemeen bestuur zijn er diverse Ambtelijke Coördinatie Commissies (ACC's) en Werkgroepen op diverse beleidsterreinen. De ACC's en Werkgroepen worden veelal samengesteld uit beleidsmedewerkers uit de diverse gemeenten en ambtenaren werkzaam namens het Stadsgewest Haaglanden. Voor besluitvorming is er vervolgens een logisch pad; goedkeuring door een werkgroep, goedkeuring door ACC, goedkeuring door dagelijks bestuur en vervolgens een besluit door het algemeen bestuur. Op het gebied van Economie en Werkgelegenheid zijn er de ACC EZ, Werkgroep Bedrijventerreinen en Werkgroep Kantoren.

6.2 Taken en bevoegdheden

6.2.1 WGR-plus taken

De taken van het Stadsgewest Haaglanden staan beschreven in Artikel 4 van de Regeling Stadsgewest Haaglanden 1995, een regiospecifieke uitwerking van de Wijzigingswet Wgr-plus door Gedeputeerde Staten Zuid-Holland. Hierin is bepaald dat het Stadsgewest als taak heeft *“de belangen met een regionaal karakter te behartigen, om een evenwichtige en voorspoedige ontwikkeling in de plusregio te bevorderen”* (Gedeputeerde Staten Zuid-Holland, 2007). In hoofdlijnen betreft het:

- *het bepalen van de hoofdlijnen van de gewenste ontwikkelingen door middel van sturing, ordening, integratie en in voorkomende gevallen uitvoering ter zake van de taakvelden, ruimtelijke ordening, volkshuisvesting, milieu, verkeer en vervoer, economie en werkgelegenheid, grondbeleid, jeugdzorg en volwasseneneducatie.*
- *het organiseren van overleg en het uitbrengen van advies over intergemeentelijke aangelegenheden, voor zover geen betrekking hebbend op de taakvelden als hierboven genoemd;*
- *het bevorderen van de verdere ontwikkeling van de bestuurlijke organisatie in de plusregio;*
- *het verlenen van diensten ten behoeve van een of meer deelnemende gemeenten, indien deze daarom verzoeken;*
- *het uitvoeren van taken en bevoegdheden van rijk of provincie*

Voor ontwikkeling en herstructurering van bedrijventerreinen zijn met name de beleidsterreinen Ruimtelijke Ordening en Economie en Werkgelegenheid van belang. Specifieke taken binnen deze beleidsterreinen zijn (Gedeputeerde Staten Zuid-Holland, 2007):

- *het vaststellen van een regionaal structuurplan, waarin de toekomstige ontwikkeling van het gebied binnen de regio wordt aangegeven. Hierin worden concrete beleidsbeslissingen genomen over de locatie van projecten of voorzieningen van regionaal belang (art. 5, lid 1)*
- *deelnemende gemeenten doen mededeling van voorontwerpbestemmingsplannen en overige voor de regio van belang zijnde ruimtelijke voorontwerpplannen aan het DB. Het DB toetst deze voorontwerpen aan het structuurplan en stelt gemeente en Gedeputeerde staten van het resultaat van deze toetsing in kennis (art. 6, lid 1,2)*
- *het periodiek vaststellen van een regionaal-economische ontwikkelstrategie met als doel de werkgelegenheid en concurrentiepositie van de plusregio in (inter)nationaal verband te verstevigen door ontwikkeling van de pijlers (zakelijke) dienstverlening, kennisregio en agribusiness (art. 12, lid 1)*
- *het beleid aangeven ter zake van de uitvoering van de bevoegdheden van het Stadsgewest met betrekking tot de bedrijfsterreinen, kantoorlocaties, glastuinbouwgebieden en detailhandelvoorzieningen die van regionaal belang zijn (art 12, lid 3)*

De specifieke taak voor een plusregio tot het vaststellen van een regionaal structuurplan is met vaststelling van de nieuwe Wro komen te vervallen. Op basis van het Overgangsrecht is het bestaande regionaal structuurplan gelijk gesteld aan een provinciale structuurvisie (zie paragraaf 5.3). De taak van gemeenten om voorontwerpbestemmingsplannen bekend te maken aan het DB, stelt de aangesloten gemeenten binnen de regeling in staat om tezamen de uitgifte van nieuwe bedrijventerreinen in de regio te plannen, programmeren en te monitoren. In de Bedrijventerreinenstrategie is de regionale programmering, fasering en segmentering van nieuwe ontwikkelingen en herstructurering afgesproken.

Het intensiveren van regionale samenwerking en/of het eventueel uit handen geven van bevoegdheden door gemeenten op het gebied van bedrijventerreinenbeleid, kan in samenspraak met de verschillende gemeenten worden overeengekomen. De Wgr-plus regeling biedt in dat opzicht de gemeenten ruimte om samenwerking te intensiveren.

6.2.2 Wgr-plus bevoegdheden

Behalve taken hebben de plusregio's als het Stadsgewest Haaglanden verschillende bevoegdheden die intergemeentelijke en regionale samenwerking bevorderen en waarborgen (Gedeputeerde Staten Zuid-Holland, 2007).

Bestemmingsplannen van gemeenten mogen niet afwijken van het vastgestelde regionale structuurplan

- *Voor zover een gemeente, waarvan grondgebied begrepen is in een regionaal structuurplan, weigert een bestemmingsplan voor dat gebied in overeenstemming te brengen met dat regionaal structuurplan, ondanks een daartoe strekkend verzoek van het stadsgewest, kan het dagelijks bestuur met inachtneming van artikel 36 I van de Wet op de Ruimtelijke Ordening gedeputeerde staten verzoeken toepassing te geven aan artikel 37 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, met dien verstande dat de aanwijzing bedoeld in het vijfde lid van dat artikel, haar grondslag vindt in het regionaal structuurplan (art. 6, lid 7).*

Hiermee kan de plusregio, middels het RSP (conform het Overgangsrecht) waarborgen dat er door gemeenten niet meer bedrijventerreinen worden aangelegd dan afgesproken, of dat gemeenten terreinen aanleggen in gebieden waarvoor volgens het RSP een andere voorgenomen bestemming geldt.

Op het gebied van economische ontwikkeling en werkgelegenheidsbevordering biedt de gemeenschappelijke regeling diverse mogelijkheden om meer bevoegdheden naar zich toe te trekken, mits het algemeen bestuur hiertoe besluit.

- *Het algemeen bestuur is bevoegd tot het vaststellen van regelingen en statuten voor de uitvoering van regionaal van belang zijnde werkgelegenheidsbevorderende maatregelen (art. 13, lid 1)*

Een voorbeeld van een bevoegdheid is het opzetten van een subsidieplatform of een (verevenings)fonds.

- *Het stadsgewest is bevoegd tot verwerving en verdeling van fondsen en subsidies ten behoeve van de regionale economische ontwikkeling (art. 14).*

Ook wat betreft planning en programmering voor verwerving en uitgifte van gronden kan het Stadsgewest desgewenst haar bevoegdheden uitbreiden:

- *Het algemeen bestuur is bevoegd voorschriften te geven met betrekking tot het door de deelnemende gemeenten verwerven en uitgeven van gronden, de aanleg van voorzieningen van openbaar nut, het verhaal van kosten daarvan, alsmede de mate waarin de financiële gevolgen worden verdeeld over de deelnemende gemeenten (art. 16, lid 1).*
- *Het algemeen bestuur is bevoegd gebieden aan te wijzen ten aanzien waarvan het kan bepalen, dat de verwerving en de uitgifte van gronden, de aanleg van voorzieningen van openbaar nut, alsmede het verhaal van kosten daarvan, uitsluitend door of vanwege dit bestuur kan plaatsvinden (art. 16, lid 2).*
- *Het algemeen bestuur is bevoegd voorschriften te geven met betrekking tot het onderhoud en het beheer van de in het eerste en tweede lid bedoelde gronden (art. 16, lid 3).*
- *Indien gemeenten de behartiging van de ontwikkeling, uitvoering en/of exploitatie van locaties van regionaal belang hebben overgedragen aan een samenwerkingsverband met één of meer andere gemeenten, ook indien hierbij private partijen zijn betrokken, zijn deze gemeenten, indien door het algemeen bestuur toepassing wordt gegeven aan het in het eerste, tweede en derde lid bepaalde, gehouden het desbetreffende samenwerkingsverband te verplichten medewerking aan besluiten van het algemeen bestuur als bedoeld in de leden een tot en met drie te verlenen (art. 16, lid 4).*

De Gemeenschappelijke regeling zoals die nu van kracht is biedt dus op diverse vlakken de ruimte om intensiever samen te werken op bedrijventerreinenbeleid dan nu het geval is.

De Regeling Stadsgewest Haaglanden gaat zelfs nog verder dan de al toegewezen bevoegdheden. Het gaat ook in op eventuele uitbreiding van het takenpakket en bevoegdheden van de plusregio:

- *In het kader van de belangen als genoemd in artikel 4 (het takenpakket) kunnen aan het stadsgewest bevoegdheden van rijk en/of provincie worden toegekend, hetzij in medebewind, hetzij door overdracht krachtens artikel 107 van de Provinciewet, hetzij door aanvaarding op basis van overeenkomst of afzonderlijke gemeenschappelijke regeling. Een besluit hiertoe wordt genomen door de bestuursorganen van het stadsgewest, ieder zover het hun bevoegdheden betreft (art. 24, lid 1).*
- *Een besluit, zoals bedoeld in het eerste lid, kan slechts worden genomen indien meer dan de helft van de deelnemende gemeenten vooraf hiermee heeft ingestemd (art. 24 lid 2).*

Dit zou kunnen betekenen dat het Stadsgewest als plusregio de beschikking krijgt over ruimtelijke ordeningsbevoegdheden die normaliter door Provincie of Rijk worden gebruikt.

Indien de aangesloten gemeenten op een aantal vlakken intensiever samen wensen te werken biedt de huidige regeling daar dus een aantal mogelijkheden toe. Per onderdeel zal gekeken moeten worden hoe hier op basis van de regeling invulling aan te geven. Zeker wat betreft het niet aan de plusregio toegewezen ruimtelijke instrumentarium, als het structuurplan en de daarbij behorende aanwijzingsbevoegdheden.

6.3 Bedrijventerreinenproblematiek

Alvorens naar de bedrijventerreinenproblematiek van de regio te kijken, eerst een aantal cijfers over de regio Haaglanden. In de onderstaande tabel staat het aantal inwoners per gemeente, de werkgelegenheid, het totaal aantal hectare bedrijventerreinen en de herstructureringsopgave. Uit de tabel blijken de gemeenten sterk te verschillen in totale omvang (gemeten in inwoners) en in omvang aan bedrijventerreinen. Ook zijn er kleine gemeenten als Rijswijk die respectievelijk veel werkgelegenheid bieden.

Gemeenten	Aantal inwoners ¹	Werkgelegenheid terreinen 2009 ²	Bedrijventerreinen in netto hectare ³	Herstructureringsopgave in netto ha. ⁴
Delft	96.500	15.000	252	65
Den Haag	482.000	37.000	350	188
Leidschendam-Voorburg	72.500	1.300	16	p.m.
Midden-Delftland	17.500	1.800	65	p.m.
Rijswijk	46.500	20.500	113	25
Pijnacker-Nootdorp	46.000	5.000	92	7
Wassenaar	26.000	500	7	p.m.
Westland	100.000	23.000	480	47
Zoetermeer	121.000	11.500	210	31
Totaal	1.008.000	115.600	1.584	363

Tabel 10: Kerngegevens regio Haaglanden. 1 = (CBS), 2 = (Stadsgewest Haaglanden, 2010), 3 = (Infodesk Bedrijventerreinen), 4 = (STEC Groep, 2010-1)

De bedrijventerreinenproblematiek in Stadsgewest Haaglanden is in kaart gebracht door STEC (STEC Groep, 2005-2) ter voorbereiding aan het opstellen van een regionale bedrijventerreinenstrategie. De belangrijkste conclusies uit dat advies zijn:

- Voorkom de mismatch per profiel en in de tijd. Enerzijds overstijgt het aanbod 1^e klas bedrijvenpark de vraag en schiet het aanbod werkterreinen tekort. Anderzijds is er tot 2010 een overaanbod, daarna zal er een tekort ontstaan.
- Maak onderscheid in profielen door differentiatie in verschijningsvorm en kwaliteit, gekoppeld aan grondprijs en beheerskosten.
- De periode na 2010 dient al dan niet door herstructurering tot intensivering van terreingebruik te worden gebruikt. Grondprijsverevening kan de noodzakelijke herstructurering faciliteren.

6.3.1 Mismatch

Te veel 1^e klas bedrijventerreinen, te weinig werkterreinen. Oftewel te veel aanbod voor hoogwaardige bedrijvigheid, maar te weinig aanbod voor verzorgend Midden- en Kleinbedrijf (Stadsgewest Haaglanden, 2008-3, p. 6). De regio onderschrijft de noodzaak van dit verzorgend MKB, in of tegen de stad. Niet alleen voor de producten en diensten, maar ook voor de werkgelegenheid die het biedt voor mensen uit de lagere regionen van de arbeidsmarkt. Het biedt echter te weinig ruimte voor deze sector aan bedrijvigheid.

6.3.2 Kwaliteitsprofielen

Regio Haaglanden dient een segmentering te maken in kwaliteitsprofielen voor bedrijventerreinen. Deze kwaliteitsprofielen dienen onderscheiden te worden in verschijningsvorm en kwaliteit, gekoppeld aan grondprijs en beheerskosten (STEC Groep, 2005-2). Dit sluit aan bij de ontwikkeling dat ondernemers in toenemende mate eisen gaan stellen aan vooral de ruimtelijke kwaliteit van het terrein en zich willen vestigen waar andere ondernemers dezelfde eisen stellen aan die ruimtelijke kwaliteit (Haskoning, 2007). Vanuit deze kwaliteitsprofielen kan beter toegezien worden op een match van vraag en aanbod voor de verschillende segmenten van bedrijvigheid.

6.3.3 Herstructurering

Op verscheidene terreinen is sprake van een herstructureringsopgave. Door het financieel onrendabele karakter van herstructurering is het in vele gevallen financieel aantrekkelijker om het terrein te transformeren. Naar een hoog segment bedrijvigheid of woningen. Dit zet echter het huidige tekort aan *werkterreinen* nog meer onder druk.

Bovendien heeft de regio Haaglanden volgens haar behoefteeraming als vooruitzicht dat er na 2020 weinig tot geen uitgeefbaar areaal voor bedrijventerreinen zal zijn. Intensiever ruimtegebruik en herstructurering verdient zodoende extra aandacht.

Conform de laatste analyse is er in de regio Haaglanden een opgave van 360 ha. bruto. Het merendeel van de herstructureringsopgave betreft een facelift (49%). Revitalisering is 24% en herprofilering 22% van de totale opgave. 5% van de opgave betreft transformatie naar woningbouw (STEC Groep, 2010-1).

6.3.4 Kantorenleegstand

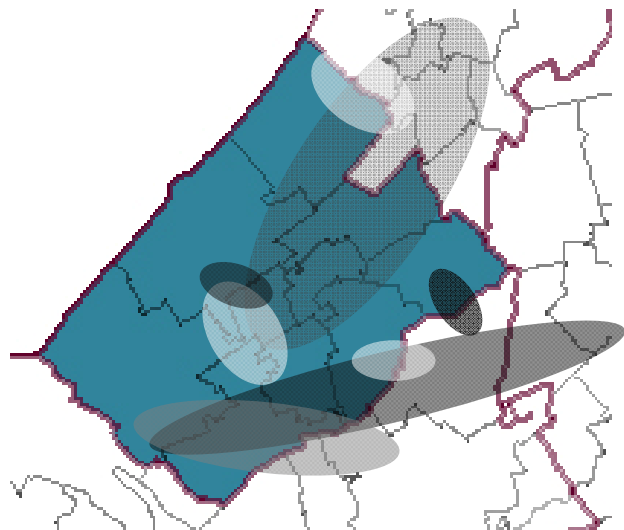
Binnen Stadsgewest Haaglanden is een leegstandspercentage van kantoren van 14%. Een aanzienlijk deel van de leegstaande kantoren staat op bedrijventerreinen. Zoals op Plaspoelpolder. STEC adviseert om de leegstaande kantoren los te koppelen van de herstructureringsopgave. Simultane aanpak compliceert het proces enorm en brengt heel erg hoge kosten met zich mee. Het gaat namelijk om een wezenlijk ander type vastgoed met bovendien een andere marktwerking (STEC Groep, 2010-1). Of de leegstaande kantorenproblematiek nu wel of niet integraal met de herstructureringsopgave wordt aangepakt, blijft het een onderdeel van de problematiek op bedrijventerreinen.

6.4 Samenwerking regio Haaglanden

Behalve binnen het Stadsgewest Haaglanden werken alle gemeenten in de regio Haaglanden ook nog binnen andere organisaties met elkaar samen. Veelal gaat het daarbij om een samenwerking met 1 à 2 aangrenzende gemeenten, maar in sommige gevallen ook met meerdere. In een aantal gevallen zijn dit gemeenten die in een andere regio liggen.

De diverse intergemeentelijke samenwerkingsorganisatie op het gebied van ruimtelijke ordening en economische zaken zijn geïnventariseerd.

Figuur 12: De intergemeentelijke samenwerkingsorganisaties tussen gemeenten binnen de regio Haaglanden en daarbuiten



Op het gebied van **Ruimtelijke ordening** zijn er de volgende organisaties actief:

- Het Pact van Duivenvoorde: Voorschoten, Leidschendam-Voorburg en Wassenaar
- Samenwerkingsverband Ypenburg: Den Haag, Pijnacker-Nootdorp
- Bleizo (Verkeersknooppunt): Zoetermeer, Lansingerland
- Groenzone Pijnacker-Berkel en Bergboezem Oude Leede: Pijnacker-Nootdorp, Lansingerland
- Stichting Groenfonds Midden-Delfland: Midden-Delfland, Delft, Den Haag, (Maassluis is beoogd lid)
- Stichting Land van Wijk en Wouden: Zoeterwoude, Rijnwoude, Den Haag, Zoetermeer, Leidschendam-Voorburg, Leiden en Alphen aan de Rijn.
- Recreatieschap Midden-Delfland: Delft, Westland, Midden-Delfland, Rotterdam, Schiedam, en Vlaardingen (en Rijk en provincie Zuid-Holland).

Samenwerking op **economisch** gebied is er binnen de volgende organisaties:

- **Greenport Westland-Oostland: Westland, Lansingerland, Pijnacker-Nootdorp, Leidschendam-Voorburg, Midden-Delfland, Waddinxveen, Nieuwerkerk aan de IJssel en Zevenhuizen-Moerkapelle**
- **Bedrijvenschap Harnaspolder: Den Haag, Delft, Midden-Delfland**
- **Bedrijvenschap Hoefweg / Prisma: Zoetermeer, Lansingerland**
- **Industrieschap 'De Plaspoelpolder': Den Haag, Rijswijk**
- Stichting West Holland Foreign Investment Agency (WFIA): Den Haag, Delft, Leiden en Zoetermeer (en Kamers van Koophandel)
- N.V. Zuid-Holland investeringsfonds: Den Haag, Delft (en Zuid-Hollandse Rabobanken)
- Dienst Sociale Werkvoorziening Rijswijk en omstreken: Rijswijk, Zoetermeer en Leidschendam-Voorburg

De samenwerking binnen het Stadsgebied Haaglanden en de economische samenwerkingsverbanden Greenport Westland-Oostland, Bedrijvenschap Harnaschpolder, Bedrijvenschap Hoefweg / Prisma en Industrieschap 'De Plaspoelpolder', zullen in de volgende paragrafen kort worden beschouwd.

6.4.1 Bedrijventerreinenstrategie

Om de bedrijventerreinenproblematiek in de regio Haaglanden aan te pakken, hebben alle gemeenten een gezamenlijke bedrijventerreinenstrategie vastgesteld. De adviezen van STEC zoals beschreven in paragraaf 6.3 zijn aan de strategie vooraf gegaan (STEC Groep, 2005-2). De belangrijkste afspraken zijn:

- een kwantitatief en kwalitatief (her)ontwikkelingsprogramma inclusief fasering tot 2020;
- afspraak tot realisatie of compensatie conform het afgesproken programma en monitoren hiervan;
- afspraken m.b.t. waarborging van kwaliteit van terreinen als beeldkwaliteit, terreinbeheer, bereikbaarheid;
- onderzoek naar uitwerking van de kwaliteitstypologie en financiële arrangementen voor herstructurering.

Vele onderdelen en afspraken uit de bedrijventerreinenstrategie passeren de revue in het hoofdstuk 0.

6.4.2 Greenport Westland-Oostland

Greenport Westland-Oostland bestaat uit het grondgebied van zeven gemeenten: Lansingerland, Leidschendam-Voorburg, Midden-Delfland, Pijnacker-Noordorp, Waddinxveen, Westland en Zuidplas. Greenport Westland-Oostland heeft in 2008 Integrale visie greenport Westland-Oostland 2020 uitgebracht. Hierin staan de ambities en plannen voor de komende jaren die de gemeenten en het bedrijfsleven gezamenlijk willen oppakken. Het gaat hierbij met name om:

- duurzaam veiligstellen van het glasgebied van ruim 4.000 ha
- de herstructurering van 2.850 ha verouderde glasopstanden
- sanering van 75 ha verspreid liggend glas
- transformatie van 100 ha glas
- ontwikkeling van 370 ha glastuinbouwgebied
- ontwikkeling van 156 ha bedrijventerrein

Wat betreft bedrijventerreinen in de regio geeft de visie aan dat voor een vitale ontwikkeling van de sector beschikbaarheid van ruimte voor agro-gerelateerde bedrijvigheid essentieel is. Zoals het gebied Honderdland in Westland De locatie Bleizo langs de A12 en de bedrijventerreinen Hoefweg-Zuid, Oudeland en Prisma in Lansingerland (Samenwerkingsverband Greenport Westland-Oostland, 2008). Meer informatie zie bijlage 12.1

6.4.3 Bedrijvenschap Harnaschpolder

Het bedrijvenschap Harnaschpolder is een samenwerkingsverband van de gemeenten Midden-Delfland, Delft en Den Haag en werd opgericht in januari 2004. Samen ontwikkelen zij het bedrijventerrein Harnaschpolder. Het terrein ligt volledig binnen de grenzen van de gemeente Midden-Delfland. Den Haag en Delft participeren om tegemoet te kunnen komen aan de behoefte aan (nieuwe, ruime en flexibel in te vullen) bedrijfsruimte die leeft onder bedrijven in hun gemeenten.

De verantwoordelijkheden zijn verdeeld. Het verwerven van gronden en gebouwen, de planvorming, de uitgifte en het bouwrijp maken van de kavels en de inrichting van de openbare ruimte, valt onder de verantwoordelijkheid van het Bedrijvenschap. Behorende activiteiten, zoals de reiniging en het onderhoud van openbare wegen, het afvoeren van water en vuilnis, de openbare verlichting, politie, brandweer en bouwtoezicht zijn openbare taken die behoren tot de taken van de gemeente Midden-Delfland. Meer informatie over Bedrijvenschap Harnaschpolder, zie bijlage 12.1

6.4.4 Bedrijvenschap Hoefweg / Prisma

Bedrijvenpark Prisma wordt gezamenlijk ontwikkeld door ASR Vastgoed Ontwikkeling N.V., Maasstede Bleiswijk en het Bedrijvenschap Hoefweg. De gemeenten Zoetermeer en Lansingerland hebben zicht verenigd in dit bedrijvenschap. Het deel van het Bedrijvenschap wordt ontwikkeld door de gemeente Lansingerland (Bleiswijk), in samenwerking met de naastgelegen gemeente Zoetermeer. Voor meer informatie zie bijlage 12.1

6.4.5 Industrieschap 'De Plaspoelpolder'

6.4.5.1 Taken Industrieschap

De gemeente Rijswijk en Den Haag werken al vanaf 1953 samen in het Industrieschap "De Plaspoelpolder" (IPP). Oorspronkelijk had het Industrieschap het specifieke doel om bedrijventerrein Plaspoelpolder te ontwikkelen, maar later ook de bedrijventerreinen Broekpolder, Hoornwijck, Ypenburg en Wateringse Veld. Tegenwoordig houdt het Industrieschap zich bezig met 'het ontwikkelen en exploiteren van bedrijventerreinen' en alles wat daarmee samenhangt in een ongedefinieerd 'werkingsgebied' (Industrieschap De Plaspoelpolder).

6.4.5.2 Lopende ontwikkelingen (kansen en bedreigingen)

In het kader van de Innovatieregeling Mooi Nederland is de herstructurering businesspark Plaspoelpolder uitgeroepen tot Pilot project. Aan de hand van enkele businesscases vindt een verkenning plaats naar hoe het Industrieschap de Plaspoelpolder (IPP) kan worden uitgebouwd tot een organisatie die nieuwe ontwikkelingen combineert met herstructurering. De uitkomsten uit deze pilot staan gepland voor eind 2010. (Kennisplein Mooi Nederland).

In het kort richt de pilot zich op drie onderdelen:

- Business cases voor te herstructureren gebieden (Plaspoelpolder Midden- en Havengebied in Rijswijk en Zichtenburg/Kerketuinen, Dekkershoek (ZKD) in Den Haag).
- De consequenties van de oriëntatie op de herstructureringsopgaven voor de organisatie van het IPP.
- De regionale samenwerking die nodig is, om de herstructureringsopgaven tot een goed einde te brengen (nieuwe financiële arrangementen, meer bestuurlijke aandacht, etc.). In dit traject vindt afstemming plaats met het Stadsgebied Haaglanden en de Provincie Zuid-Holland.

De voorlopige resultaten van de gewenste regionale samenwerking, komen voort uit een interview met dhr. H. Reijnen, werkzaam bij Twynstra Gudde (zie bijlage ??). Beschrijving van deze organisatiestructuur en meer informatie over het Industrieschap staat in bijlage 12.1

6.4.6 Rationaliteit samenwerking

De diverse samenwerkingsverbanden op het gebied van Ruimtelijke Ordening en Economisch Zaken, zowel beleidstechnisch als uitvoerend creëert twijfel over de rationaliteit van samenwerking rondom bedrijventerreinenbeleid in de huidige regio. De meningen over de huidige en mogelijke toekomstige organisatie van samenwerking in de regio lopen dan ook uiteen. Een terugkerende mening is dat de huidige organisatieomvang mogelijk niet de juiste is gezien het verschil in problematiek rondom aanleg en herstructurering van bedrijventerreinen. Hierdoor ontbreekt gezamenlijk belang. Enkele meningen wat betreft samenwerking op samenwerking rondom beleid zijn:

- *"Het Stadsgebied zie ik als meest geëigende instantie voor afstemming en segmentering, daar komen we al bij elkaar. Deze taak bij een Industrieschap/Bedrijvenschap lijkt mij minder geschikt tenzij er één regionale ontwikkelingsmaatschappij zou worden opgezet (een geprivatiseerd Stadsgebied). Het uitbreiden van een Industrieschap, zou in principe ook leiden tot een ROB". (Delft)*
- *"Bestuurder vinden het overleg vaak traag verlopen, het afstemmen van de uitgifte met alle negen gemeenten. De wethouder wil best overleggen met de grondgebiedgemeenten, maar niet alle acht [...]. Het regionale overleg is dus wel goed, maar misschien moet het wat slagvaardiger" (Den Haag)*
- *"Een van de pijlers van Haaglanden is glastuinbouw, we vinden het belangrijk met z'n allen, maar het komt niet of nauwelijks aan de orde in een ACC en er is geen werkgroep glastuinbouw. De gemeente Westland pakt het zelf aan, gemeente Midden-Delfland is aan het transformeren van glastuinbouw naar groen en woningbouw en wij zitten met een herstructureringsopgave. Dat zijn al drie gemeenten binnen het SGH die wel werken aan een economische pijler, maar geen enkele steun of afstemming daarover hebben met het Stadsgebied" (Pijnacker-Nootdorp)*
- *"Het huidige overleg binnen het SGH is goed. Als het om kennis uitwisselen gaat moeten we dat blijven doen. Het is goed om elkaar op de hoogte te houden van ontwikkelingen in de regio. Maar van reguleren ben ik geen voorstander. Het gaat om de invulling van het woord afstemmen". (Westland)*
- *"Op regionaal niveau moeten een aantal zaken worden geregeld. Enerzijds is dat de afstemming tussen vraag en aanbod, uitgiftebeleid, fasering en uitplaatsing 'zware' gevallen. Dat zijn namelijk zaken die men niet als stad alleen kan organiseren. En anderzijds is dat een regionaal fonds, maar dat kunnen net zo goed de financiële middelen (UHB) van de provincie en het Rijk zijn". (Hans Reijnen, TG).*

Wat betreft de uitvoering houden gemeenten deze taak graag lokaal. Indien er sprake is van intergemeentelijke uitvoering is opnieuw de mening dat vergelijkbare problematiek noodzakelijk is om daartoe te komen:

- *“Het Stadsgewest heeft het Industrieschap gevraagd (en zij heeft zich daartoe verplicht) een groeiende rol te vervullen van subregionaal grondbedrijf, naar regionaal grondbedrijf voor bedrijfsterreinen, inclusief herontwikkeling. Het Industrieschap zou daarbij de gemeente kunnen ondersteunen in project- en procesmanagement”. (IPP)*
- *“Er zouden in de regio best een aantal Industrieschappen/bedrijvenschappen hebben in de regio van gemeenten die een bepaalde binding met elkaar hebben. Binnen het gehele Stadsgewest een soort Industrieschap zal niet gaan. Daarvoor zijn er te veel verschillen tussen de gemeenten”. (Rijswijk)*
- *“Een industrieschap is een heel goed vehikel voor de overdracht van een aantal taken en bevoegdheden van gemeenten. Zeker wanneer zij meerdere terreinen in beheer heeft, zowel qua ontwikkeling als herstructurering. Dan kan op dat niveau afgifte worden afgestemd en eventueel tussen greenfields en brownfields worden verevend”. (Stadsgewest)*
- *“Bij alle industrieschappen die er zijn in de regio, wij hebben een industrieschap met Lansingerland, spelen de lokale belangen een grote rol. Het valt te bezien of er één industrieschap voor de regio kan komen. In de meeste gemeenteraden wordt altijd nog te veel gekeken naar het eigen belang, niet naar het echte regionale belang. Dat blijft de bottleneck om deze plannen door te voeren” . (Zoetermeer)*
- *“In een regio moet sprake zijn van een gemeentegrensoverschrijdend belang. Westland is een gemeenschap op zich. Wij hebben een sterke lokale economie, waarbij de verbinding met de omgeving laag is. Den Haag-Rijswijk, Den Haag-Zoetermeer, Den Haag- Delft, daar zal best kennisuitwisseling zijn. Den Haag-Westland niet”. (Westland)*
- *De uitvoering hoeft niet perse regionaal, maar kan ook subregionaal zijn. Plaspoelpolder met een aantal terreinen langs de A-4, Zoetermeer samen met Lansingerland en nog wat andere samenwerkingsverbanden. Samenwerking samenhangend met de problematiek.” (PZH)*
- *“Wij hebben zowel aan Den Haag als het Stadsgewest aangegeven dat ze niet naar een regionaal ontwikkelingsbedrijf moeten streven. Een grondbedrijf is namelijk iets van de gemeente en dat beschouwen een aantal mensen als het hart van hun organisatie. Gemeenten zullen die taak dus niet in zijn geheel bij de regio willen onderbrengen.” (Hans Reijnen, TG)*

6.5 Conclusie

Er zijn vele verschillende samenwerkingsverbanden in de regio. Beleidstechnisch wordt zowel in Stadsregioverband (alle 9 gemeenten) samengewerkt, als in andere samenstellingen, zoals Greenport-Westland-Oostland en het Industrieschap Plaspoelpolder. Uitvoerend geschiedt de samenwerking enkel in intergemeentelijkverband, oftewel tussen twee of drie gemeenten, in de verschillende bedrijvenschappen. Algemeen gesteld geschiedt de samenwerking in de regio in de vele samenwerkingsverbanden, logisch genoeg, in sectoren en met partijen waar sprake is van een gezamenlijke doelstelling, gezamenlijke problematiek of een gezamenlijk belang.

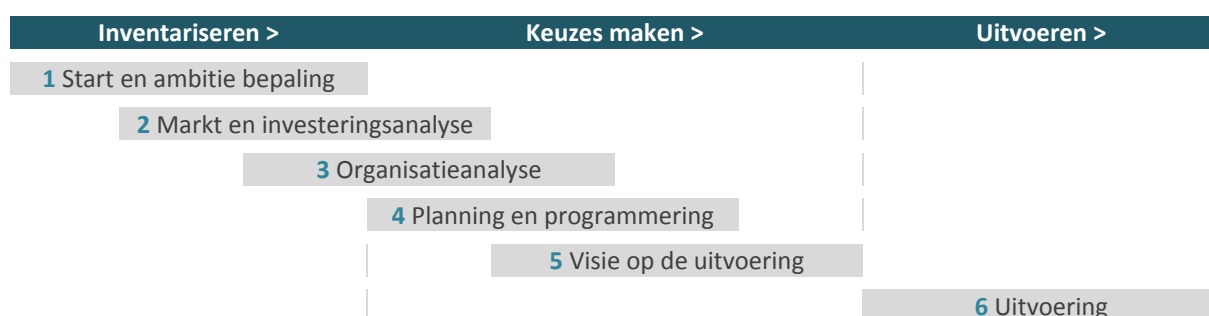
Er zijn aanzienlijke verschillen in omvang (naar inwoners), aantal bedrijventerreinen, herstructureringsopgave, maar ook verschillen in problematiek in de regio Haaglanden. Dit maakt de rationaliteit van samenwerking rondom bedrijventerreinenbeleid in de regio Haaglanden, met 9 gemeenten, minder logisch. Diverse gemeenten hebben een beleidsterrein waar meer de nadruk op ligt dan op bedrijventerreinen ontwikkeling en herstructurering. Dit verkleint de noodzaak en het belang om intensiever samen te werken op bedrijventerreinenbeleid.

7 Uitvoeringsstrategieën

De hoofdvraag van het onderzoek betreft: *Hoe kunnen gemeenten in een regio, aan de hand van de landelijke geformuleerde aanbevelingen, een regiospecifieke uitwerking geven aan regionale samenwerking bij (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen?* Om antwoord te geven op deze vraag, is een van de onderdelen van dit onderzoek, het geven van een 'voorbeelduitwerking' van de landelijk geformuleerde aanbevelingen. De regio Haaglanden dient hiervoor als casus. In dit hoofdstuk is zodoende omschreven hoe gemeenten in de regio Haaglanden, aan de hand van de landelijke aanbevelingen, uitwerking kunnen geven aan regionale samenwerking bij (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen. Het gaat hierbij om een organisatorische uitwerking van samenwerking op het gebied van beleid en uitvoering van (her)ontwikkeling.

Om op een gestructureerde wijze een voorbeelduitwerking te geven van de landelijk geformuleerde aanbevelingen is uitgegaan van het Stappenplan beschreven in de Handreiking bij het Convenant Bedrijventerreinen 2010-2020. De Handreiking is een document, gepresenteerd bij het Convenant Bedrijventerreinen 2010-2020, als hulpmiddel aan provincies, gemeenten en hun regionale samenwerkingsverbanden om uitwerking te geven aan hun bedrijventerreinenbeleid. Het geeft de belangrijkste opties voor in- en aanvulling van de convenantafspraken, waar vooral provincies en (samenwerkende) gemeenten naar eigen inzicht mee aan de slag kunnen (BWU, 2009-2).

Het Stappenplan in de Handreiking bestaande uit 6 stappen, gevisualiseerd in onderstaande figuur.



Tabel 11: Stappenplan 'Van bedrijventerreinenbeleid naar uitvoering' (BWU, 2009-2)

Er zijn in de afgelopen jaren tal van onderzoeken en aanbevelingen verschenen op het gebied van regionale samenwerking. Voor de voorbeelduitwerking is bewust gekozen voor het Stappenplan uit de Handreiking. De doelstelling van de Handreiking als hulpmiddel aan provincies en gemeenten om uitwerking te geven aan hun bedrijventerreinenbeleid, sluit namelijk aan op de onderzoeksvraag hoe gemeenten uitwerking kunnen geven aan regionale samenwerking bij (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen. Deze overeenkomstige doelstelling, de heldere structuur van het Stappenplan en de landelijke erkenning van de Handreiking zijn redenen geweest om de mogelijke strategieën voor de regio Haaglanden uit te werken conform het Stappenplan.

In de volgende paragrafen zijn de stappen uit het Stappenplan behandeld. In stap 1 zijn *Alternatieve strategieën* geformuleerd voor samenwerking in de regio Haaglanden. Vervolgens zijn per stap (stappen 2 t/m 5), diverse *onderdelen van samenwerking* uitgewerkt (bijv. kwaliteitsegmentering, uitgiftebeleid, uitvoeringsorganisatie, etc.). Voor deze onderdelen van samenwerking is eerst een analyse gemaakt van de *Huidige situatie en strategie*. Vervolgens is de invulling volgens de *Alternatieve strategieën* beschreven en is hier een *Toelichting* bij gegeven. Ten slotte zijn *Meningen en houding uit de regio* geïnventariseerd en is een *Conclusie* getrokken, waarin de huidige en alternatieve strategieën zijn beoordeeld. De opzet van de paragrafen kan als volgt worden gevisualiseerd:

- | | |
|---------------------------------------|---|
| 2 Markt en investeringsanalyse | |
| - (Her)ontwikkelingsprogramma: | - Huidige situatie en strategie
- Alternatieve strategieën
- Toelichting alternatieve strategieën
- Meningen en houdingen in de regio
- Conclusie |
| - Grondprijnsbeleid: | - Huidige strategie
- etc. |

Dit rapport geeft geen uitwerking voor stap 6 (Uitvoering) van het stappenplan. De uitvoering betreft de nadere invulling van de strategie, zoals het opstellen van beleidsstukken, het formuleren van beleiddoelen, het sluiten van overeenkomsten, etc. (BWU, 2009-2). Het ligt niet binnen het doel van het onderzoek om hier keuzen in te maken. Het is aan de gemeenten zelf hier invulling aan te geven. Bij het geven van een voorbeelduitwerking is het doel namelijk het geven van alternatieve organisatorische strategieën voor samenwerking op het gebied van beleid en uitvoering van (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen. En, het inzichtelijk maken welke rol de verschillende overheden kunnen vervullen en wat de consequenties daarvan kunnen zijn, ten opzichte van het huidige beleid.

De uitwerkingen van de verschillende onderdelen van samenwerking bevatten zodoende enkel een beschrijving van de alternatieve strategieën voor samenwerking, maar bevat geen uitspraken over beleidsdoelstellingen of te sluiten overeenkomsten tussen partijen.

7.1 Stap 1. Start- en ambitiebepaling

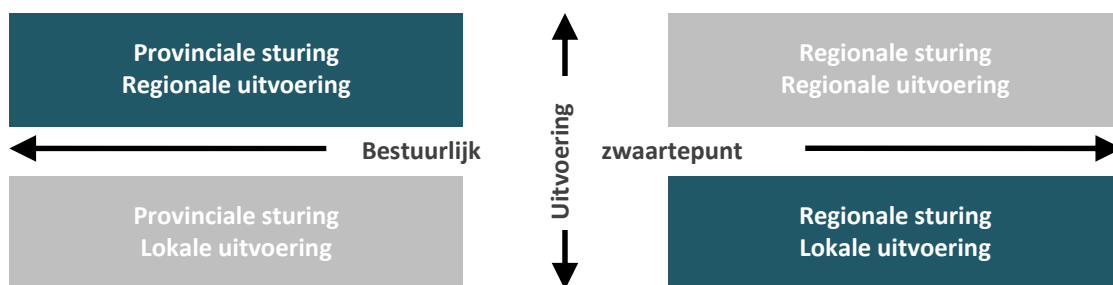
7.1.1 Alternatieve strategieën

De eerste stap in het Stappenplan is de start- en ambitiebepaling. De Handreiking stelt dat de vorm en intensiteit van de samenwerking afhangt van onder andere de organisatorische en beleidsmatige uitgangspunten, de regionale markt- en investeringssituatie en de bestuurlijke visie op samenwerking, financiering en uitvoering.

De Handreiking biedt zodoende ruimte voor maatwerk bij de uitwerking van de rolverdeling tussen provincies en de regionaal samenwerkende gemeenten, zowel beleidstechnisch als wat betreft de uitvoering. De rolverdeling wordt volgens de Handreiking bepaald door invulling van de *vier kernkeuzen*:

- invulling van de regionale samenwerking;
- beleidsmatige rolverdeling tussen provincie en samenwerkende gemeenten;
- organisatie van de uitvoering van het bedrijventerreinenbeleid;
- financiering van de herstructureringsopgave.

Door deze kernkeuzen met elkaar te combineren ontstaan keuzepakketten die als ‘alternatieve strategische arrangementen’ voor de decentrale aanpak kunnen worden beschouwd. De alternatieve strategieën die de Handreiking voorziet staan hieronder gevisualiseerd (BWU, 2009-2).



Figuur 13: Alternatieve strategische arrangementen (BWU, 2009-2)

De rol van het Rijk komt in deze alternatieve strategische arrangementen niet terug. In het Convenant is afgesproken dat de rol van het Rijk zich beperkt tot een kaderstellende rol. Zo liggen de kaders voor de ruimtelijke basiskwaliteit vast in de Nota Ruimte. Daarnaast vervult het Rijk een rol gericht op het faciliteren van de inhaalslag van de herstructureringsopgave. Bij afronding van deze inhaalslag eindigt de financiële betrokkenheid van het Rijk bij herstructurering. Het Rijk zal zich verder niet mengen in de beleidsmatige of uitvoerende rolverdeling (BWU, 2009-1).

De voorbeelduitwerking van de landelijk geformuleerde aanbevelingen, waarbij de regio Haaglanden als casus dient, gaat uit van invulling van deze vier alternatieve strategische arrangementen, als alternatieve strategieën voor de regio Haaglanden. In de tabel hieronder zijn de vier alternatieve strategieën genoemd, inclusief een invulling van de vier kernkeuzen per strategie. Paragraaf 7.1.3 geeft een uitgebreidere beschrijving van de vier alternatieve strategieën van de regio Haaglanden.

Kernkeuzen	Strategie 1	Strategie 2	Strategie 3	Strategie 4
Invulling regionale samenwerking	Regionale sturing Lokale uitvoering	Regionale sturing Regionale uitvoering	Provinciale sturing Lokale uitvoering	Provinciale sturing Regionale uitvoering
Beleidsmatige organisatie	In WGR+ regio	Haagse regio & Greenport regio	Provincie (top-down)	Provincie i.o.m. WGR+ regio
Organisatie van de uitvoering	Lokale uitvoering	ROM-H & ROM-W-O	Lokale uitvoering	ROB
Financiering van de herstructurering	Per gemeente	Publiek beleggingsfonds	Provinciaal Participatiefonds	Provinciaal Herstructureringsfonds
Naam strategie:	Afstemmen	Verdelen	Participeren	Verzakelijken

Tabel 12: Kernkeuze voor alternatieve strategieën regio Haaglanden

De vier alternatieve strategieën hebben namen gekregen, respectievelijk AFSTEMMEN, VERDELEN, PARTICIPEREN en VERZAKELIJKEN. Deze namen worden in de rest van het rapport gehanteerd ter vereenvoudiging van de aanduiding van de strategie. Voor de huidige bedrijventerreinenstrategie wordt de naam CONTINUEREN gebruikt.

Door uit te gaan van de vier alternatieve strategische arrangementen uit de Handreiking, ontstaan vier aanmerkelijk uiteenlopende strategieën. Dit biedt inzicht in de mogelijkheden én consequenties van de verschillen in rolverdelingen op beleidsmatig en uitvoerend vlak, ten opzichte van de huidige strategie.

7.1.2 Beoordeling strategieën

De uitwerking van de vier alternatieve strategieën voor de regio Haaglanden levert samen met de huidige bedrijventerreinenstrategie in de regio (paragraaf 6.4.1), een vijftal mogelijke strategieën op. Hoewel het in dit onderzoek niet de intentie is om een keuze te maken vóór de regio, is er wel een onderbouwd advies aan de gemeenten in de regio Haaglanden hoe zij het beste uitwerking kunnen geven aan regionale samenwerking bij (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen. Om dit advies te kunnen geven zijn de strategieën op drie manieren beoordeeld:

- I. een beoordeling van de bijdrage die de strategieën leveren aan het behalen van de beleidsdoelen die de regio zich gesteld heeft. De beleidsdoelen zijn gedestilleerd uit de verschillende regionale beleidsstukken op het gebied van (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen (paragraaf 8.1).
- II. een beoordeling van de haalbaarheid van de strategieën in de regio. Het gaat hier om een beoordeling van de bestuurlijke haalbaarheid naar aanleiding van de afgenomen interviews en een beoordeling van de uitvoerbaarheid op basis van kenmerken en gegevens over de regio (paragraaf 8.2).
- III. een beoordeling van de uitwerking van de strategieën in verschillende toekomstige scenario's, waarbij de scenario's geformuleerd zijn door middel van scenarioplanning (paragraaf 8.3)

De beoordeling van de vier alternatieve strategieën is telkens vergeleken met de beoordeling van de huidige bedrijventerreinenstrategie, de strategie CONTINUEREN. De volledige vergelijking en beoordeling van de huidige en alternatieve strategieën komt aan de orde in hoofdstuk 8. In de volgende paragrafen is per stap van het Stappenplan (stappen 2 t/m 5) wel reeds aangegeven hoe (I) de strategieën bijdragen aan de beleidsdoelen en (II) welke strategieën het meest haalbaar zijn. Dit staat beschreven in de conclusies voor de onderdelen van samenwerking (kwaliteitsegmentering, uitgiftebeleid, uitvoeringsorganisatie, etc.) waar alternatieve strategieën voor zijn aangegeven. Samenvatting van deze beoordeling en de beoordeling van de uitwerking van de strategieën in verschillende toekomstige scenario's (III) staat zoals gezegd beschreven in hoofdstuk 8.

7.1.3 Beschrijving strategieën

Bij de vier alternatieve strategieën ligt het accent van de samenwerking op verschillende onderdelen, zijn er verschillen in organisatie en in het aantal gemeenten dat samenwerkt. De invulling van de kernkeuze voor de vier strategieën in tabel 7 geeft een indruk van de verschillen per strategie. Hieronder staat een uitgebreidere beschrijving van de invulling van de rolverdeling op bestuurlijk en uitvoerend vlak en tevens een voorbeeld van de organisatiestructuur.

7.1.3.1 Afstemmen (regionale sturing – lokale uitvoering)

Samenwerking is gericht op het afstemmen van bedrijventerreinenbeleid. Het gaat daarbij om het regionaal afstemmen van gronduitgiftebeleid waaronder programmering, faseren en segmentering van ontwikkeling en herstructurering. Deze samenwerking geschiedt in het huidige Wgr+ verband met alle 9 gemeenten. Op het gebied van uitvoering en financiering is totale autonomie van gemeenten.

Deze strategie is het meest vergelijkbaar met de huidige strategie in de regio Haaglanden. Met twee wezenlijke verschillen:

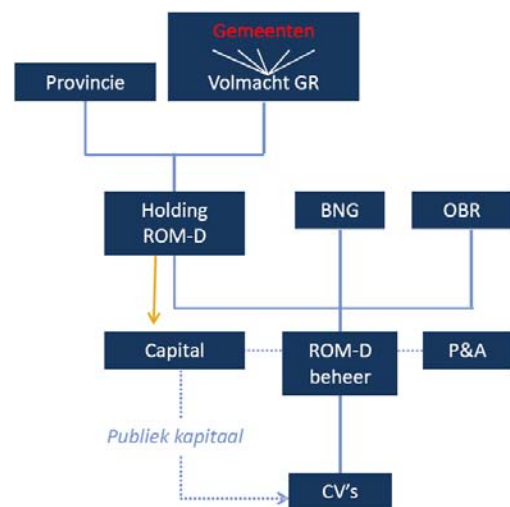
- De samenwerking bij programmering, fasering en segmentering is intensiever. Het uitgiftebeleid wordt volledig regionaal bepaald. Het beleid is gericht op volledig evenwicht tussen vraag en aanbod, zowel in fasering, segmenten, milieucategorieën als kavelgrootten voor zowel nieuwe ontwikkelingen als herstructurering.
- Uitvoering van ontwikkeling, herstructurering en transformatie geschiedt in volledige vrijheid en verantwoordelijkheid van gemeenten. Vanuit de regio wordt geen samenwerking nagestreefd op grondprijnsbeleid, parkmanagement, procesmanagement, uitvoeringsorganisatie of fondsvorming.

7.1.3.2 Verdelen (regionale sturing – regionale uitvoering)

De strategie is gericht op het verdelen van de 9 gemeenten in de regio Haaglanden over twee regio's. De verdeling vindt plaats op basis van overeenkomstige problematiek. Er is een Haagse regio; een samenwerking van Delft, Den Haag, Leidschendam-Voorburg, Rijswijk en Zoetermeer, dat zich richt op bedrijventerreinen(herstructurering) en kantoren(leegstand). En daarnaast is er een regio Greenport Westland-Oostland; een samenwerking van Lansingerland, Midden-Delfland, Pijnacker-Noordorp, Waddinxveen, Westland en Zuidplas, dat zich richt op bedrijventerreinen(herstructurering) met glastuinbouw (herstructurering). Zowel beleid als uitvoering geschieden in regionaal verband. Voor de uitvoering is er een ontwikkelingsmaatschappij die optreedt als risicodragende gebiedsontwikkelaar, waarin sprake is van een publiek-private samenwerking.

De organisatie in deze strategie kan het meeste worden vergeleken met de organisatie van ROM-Drechtsteden. Ontwikkeling, herstructurering en transformatie van (regionale) terreinen wordt uitgevoerd door ROM-D Beheer, in samenwerking met de gemeenten. ROM-D Beheer positioneert zich als risicodragende gebiedsontwikkelaar, met als aandeelhouders de Drechtsteden (publiek), BNG en OBR (privaat). Selectie van de projecten geschiedt door de Drechtsteden gemeenten (Raad) op aandragen van ROM-D Holding (Bestuur).

Om de (onrendabele) ontwikkelingsprocessen te ondersteunen is er een publiek beleggingsfonds, ROM-D Capital. Publieke partijen, zoals provincie en gemeenten, dragen bij aan dit fonds van waaruit projecten (CV's) worden gefinancierd. Er wordt geïnvesteerd in de projecten met eigen vermogen op basis van investeringsvoorstellen. Meer informatie over ROM-D staat beschreven in bijlage 12.2



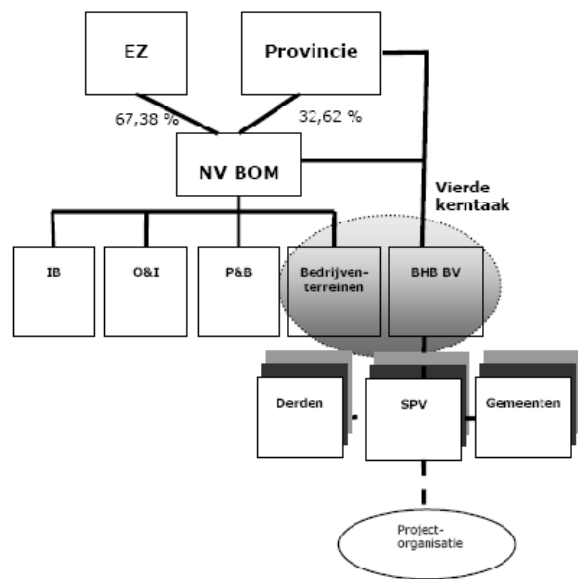
Figuur 14: Organogram ROM-D

7.1.3.3 Participeren (provinciale sturing – lokale uitvoering)

De strategie is gericht op participatie van de provincie bij herstructureringsopgaven. Gemeente kunnen autonoom hun ontwikkelings- en herstructureringsopgave uitvoeren, maar kunnen indien gewenst de provincie verzoeken te participeren in herstructurering. De provincie financiert de Zuid-Hollandse Ontwikkelingsmaatschappij (ZOM), een publieke ontwikkelingsmaatschappij gericht op processturing en kennisdeling bij herstructurering in Zuid-Holland. Daarnaast stelt zij het Zuid-Hollandse Bedrijventerreinenfonds (ZHB) beschikbaar, een publiek participatiefonds voor investering in privaat eigendom bij herstructurering. Om de herstructurering te bevorderen vervult de provincie een belangrijke rol in het beleid. Er is in de regio geen sprake van regionale samenwerking op beleid of uitvoering van (her)ontwikkeling.

Deze organisatie van samenwerking is het meest te vergelijken met de samenwerking zoals deze plaats vindt in de provincie Noord-Brabant, onder de naam BOM-BHB. De BOM is een NV met het Rijk en de provincie Noord-Brabant als aandeelhouders. Het heeft als opdracht een actieve en stimulerende rol te spelen ten gunste van de Brabantse economie. Een van de vier kerntaken is processturing en kenniscentrum (ondergebracht bij de NV BOM) en financiële participatie bij herstructurering van bedrijventerreinen (ondergebracht bij BV-BHB). Het BHB, Brabantse herstructureringsmaatschappij voor Bedrijventerreinen BV, is een samenwerkingsverband van de Provincie Noord-Brabant en de BOM. (BOM-BHB, 2006).

Het samenwerkingsverband BHB is een participatiefonds, gericht op het tot uitvoering brengen van herstructureringsplannen. In dit fonds is tot 2015 44,5 miljoen euro beschikbaar. Participatie richt zich op de herontwikkeling van privaat eigendom op bedrijventerreinen en het daarbij betrekken van de vastgoedsector en gemeenten (Ecorys, 2008). Een vergelijkbare organisatie opereert in de provincie Limburg onder de naam LIOF-LHB.



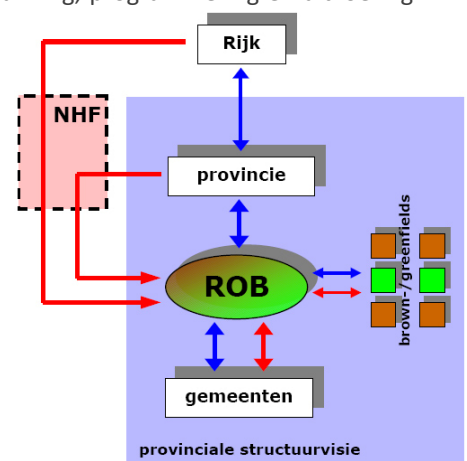
Figuur 15: Organisatiestructuur BOM-BHB (BOM, 2006)

7.1.3.4 Verzakelijken (provinciale sturing – regionale uitvoering)

Samenwerking is gericht op een verzakelijking van de bedrijventerreinenmarkt. Zowel de ontwikkeling als herstructurering van terreinen geschiedt in een Regionaal Ontwikkelingsbedrijf (ROB), waarbinnen verevening plaats vindt. Om herstructurering te bevorderen worden in regionaal verband de grondprijzen verhoogd. Om concurrentie van andere regio's tegen te gaan stelt de provincie een provinciale programmering vast, gericht op schaarste. Middels het provinciaal herstructureringsfonds (PHF) stimuleert zij de samenwerking binnen ROB'en in de provincie en de verzakelijking van de bedrijventerreinenmarkt in de regio. De samenstelling van de regio betreft de het huidige WGR+verband.

Samenwerking in deze strategie is het meest vergelijkbaar met de samenwerking zoals aanbevolen in het rapport van het Taskforce (her)ontwikkeling Bedrijventerreinen van de commissie Noordanus. Voor de toekomstige hoofdstructuur voor planning en uitvoering van (her)ontwikkeling stellen zij de organisatie voor zoals gevisualiseerd in figuur 10. De regio is het kader waarbinnen de planning, programmering én uitvoering van (her)ontwikkeling gestalte krijgt. In de uitvoeringsorganisatie staan publieke, regionale ontwikkelingsbedrijven bedrijventerreinen (ROB-en) centraal. Een ROB is actief op zowel greenfield- als brownfield-ontwikkeling, waarbinnen verevening plaatsvindt.

In de aanbevelingen van het Taskforce symboliseren het blauwe vlak en de blauwe pijlen in het figuur samen de plannings- en programmeringsstructuur. De financiële structuur van de uitvoering wordt gesymboliseerd door het rode vlakje – Nationaal Herstructureringsfonds (NHF) – en de rode pijlen. De externe financiering verloopt in beginsel via het NHF en betreft met name de rijks- en provinciale bijdragen aan de herstructurering. De binnen een ROB samenwerkende gemeenten kunnen zelf de uitvoering op projectniveau ter hand nemen door over de programmatische en financiële aspecten daarvan in ROB-verband afspraken te maken (THB, 2008).



Figuur 16: Hoofdstructuur planning en uitvoering conform THB (THB, 2008)

7.2 Stap 2. Markt- en investeringsanalyse

Na het formuleren van de alternatieve strategieën in stap 1, bestaat stap 2 van het Stappenplan uit de Handreiking uit een analyse van de bedrijventerreinenmarkt in de regio. Dit betreft een analyse van de huidige en de toekomstige vraag en aanbod van bedrijventerreinen, een inventarisatie van het type en de omvang van de verouderde voorraad (herstructureringsprogramma) en het in kaart brengen van de mogelijkheden voor regionale grondprijsverhoging of -methodieken.

Voor de omvang, het type en de planning van de herstructureringsopgave in de regio Haaglanden zijn de Investeringsstrategie Haaglanden (STEC Groep, 2010-1) en het Provinciaal Herstructureringsprogramma (Gedeputeerde Staten Zuid-Holland, 2010-2) beschikbaar. Hier is in het kader van dit onderzoek geen nieuwe analyse naar uitgevoerd. Wel zijn er alternatieve strategieën beschreven voor het (her)ontwikkelingsprogramma en het grondprijsbeleid in de regio.

7.2.1 Alternatieve strategieën: (Her)ontwikkelingsprogramma

7.2.1.1 Huidige situatie en strategie

De huidige samenwerking omtrent programmering, fasering en segmentering van bedrijventerreinen in de regio Haaglanden, ligt vast in de bedrijventerreinenstrategie. Dit afsprakenkader bevat:

- Een kwantitatief (her)ontwikkelingsprogramma; een programmering voor ontwikkeling, herstructurering en transformatie van terreinen
- De fasering van het programma; in twee periodes, te weten 2007-2010 en 2010-2020
- Een kwalitatief ontwikkelingsprogramma; een segmentering voor ontwikkeling en segmentering van terreinen conform de aan Stec ontleende profielen (Stadsgewest Haaglanden, 2008-3)

De gegevens in deze paragraaf geven achtereenvolgens inzicht in de huidige vraag- een aanbodsituatie van de regio en de uitgifte van terreinen in het verleden. De onderstaande tabel geeft allereerst het uitgegeven en uitgifbaar aanbod bedrijventerreinen in de regio Haaglanden weer, over de afgelopen jaren.

Peildatum	Totale aanbod	Uitgegeven	Uitgifbaar	w.v. direct beschikbaar	w.v. niet direct beschikbaar
1-1-2007	1573,2	1337,1	236,1	111,4	124,8
1-1-2008	1574,4	1332,3	242,1	103,5	138,6
1-1-2009	1569,9	1341,6	227,4	88,4	139,0
1-1-2010	1584,6	1359,7	224,0	86,0	138,0

Tabel 13: Bedrijventerreinenaanbod regio Haaglanden (Infodesk Bedrijventerreinen)

Het totale regionale aanbod uitgesplitst naar gemeenten levert onderstaande tabel voor uitgegeven en uitgifbaar areaal op. Hieruit blijkt dat er in de regio 7 gemeenten zijn met een aanzienlijke voorraad bedrijventerreinen. In de gemeenten Leidschendam-Voorburg en Wassenaar is het aantal hectare bedrijventerreinen bescheiden ten opzichte van de andere gemeenten.

	Aantal terreinen	Netto in hectare	Uitgegeven	Uitgifbaar
Delft	15	252,2	194,4	57,8
Den Haag	18	349,7	315,2	34,5
Leidschendam-Voorburg	8	15,6	15,6	0
Midden-Delfland	4	64,7	15,9	48,8
Pijnacker-Nootdorp	8	112,9	84,3	28,6
Rijswijk	7	92,0	92,0	0
Wassenaar	3	6,8	6,8	0
Westland	30	480,0	458,4	23,3
Zoetermeer	10	209,7	178,7	31
Totaal	103	1583,6	1361,3	224,0

Tabel 14: Bedrijventerreinenaanbod uitgesplitst naar gemeenten (Infodesk Bedrijventerreinen)

De behoefte naar bedrijventerreinen in de regio Haaglanden is vastgesteld in het Regionaal Structuurplan Haaglanden (RSP) (Stadsgewest Haaglanden, 2008-2) en in de Bedrijventerreinenstrategie (Stadsgewest Haaglanden, 2008-3). In beide beleidsdocumenten zijn de behoefte-ramingen gebaseerd op ramingen van het Centraal Planbureau (CPB) in het kader van de Bedrijfslocatiemonitor (BLM).

BEDRIJFSLOCATIEMONITOR: is een model met als doel de totale ruimtevrage (reeds uitgegeven areaal plus de uitbreidingsvraag) voor bedrijven- en zeehaventerrein te ramen, aan de hand van demografische en economische lange termijnscenario's. Het model maakt daarbij gebruik van de terreinquotiëntenmethode. De methode tot het ramen van de behoefte geschiedt na het analyseren van de nationaal economische ontwikkelingen in vier stappen.

1.) Allereerst wordt de nationaal economische ontwikkeling vertaald naar de regionaal economische ontwikkeling. Dit gebeurt op basis van de werkgelegenheid per bedrijfstak en de trendmatige ruimtelijk-economische verschuivingen.

2.) De tweede stap is het verdelen van de werkgelegenheid over de verschillende locatietypen, cq. terreintypen. De BLM hanteert daarbij de terreinsegmenten van IBIS.

3.) In stap drie wordt de onderverdeelde regionale werkgelegenheid per locatietype vertaald naar de ruimtevrage. Dit op basis van het ruimtegebruik per werknemer; de terreincoëfficiënt.

4.) Als laatste wordt de voorziene ruimtevrage geconfronteerd met het geplande ruimteaanbod (RPB, 2007).

De uitkomsten van het CPB zijn vergeleken met ramingen van Buck Consultants International (BCI) en een optelsom van gepland aanbod van de gemeenten in de regio. In 2004 zag de behoefte-raming er als volgt uit.

in netto ha.	Per 1-1-'04	2004-2010	2010-2020	2020-2030	2030-2040
Behoeft CPB (BLM)					
Global Economy (GE)		210	203	61	25
Transatlantic Market (TM)		162	107	-50	-59
Strong Europe (SE)		76	107	41	26
Regional Communities (RC)		18	36	-73	-76
Behoeft raming BCI		170	260	-	-
Gepland aanbod gemeenten	123	175	181	-	-

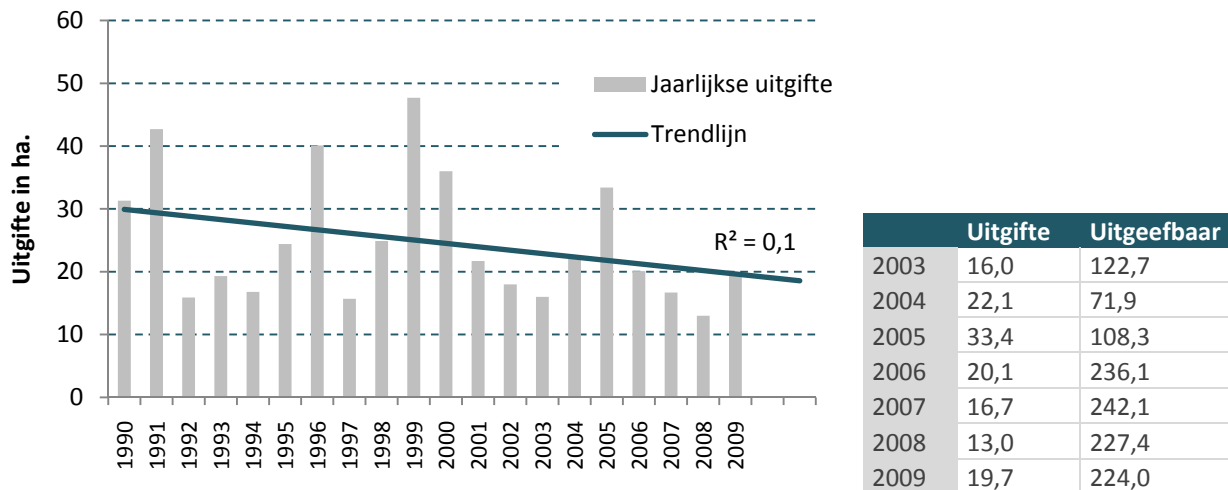
Tabel 15: Behoeft aan nieuw terrein voor Haaglanden uitgaande van voorraad 2004: 1391(in gebruik) + 123(uitgeefbaar)

Bij het vaststellen van het RSP en de Bedrijventerreinenstrategie is naar aanleiding van de uitgifte in 2005 en 2006, de raming bijgesteld naar een behoefte van ca. 400 ha. tot 2020. Dit komt neer op een gemiddelde behoefte van 28,6 ha. per jaar. De totale gemeentelijke plannen in de regio voorzagen in 2007 in een aanbod van 370 ha. inclusief toekomstige onttrekkingen ter behoeve van woningbouw. In het verleden is de behoefte-raming eens in de twee jaar geëvalueerd en eens in de vier jaar geherformuleerd (hoofdstuk 14 uitwerking interview Stadsgewest).

in netto ha.	Bestaand areaal per 1-1-2007*			Aanbod**		
Regio	Totaal	Uitgegeven	Uitgeefbaar	Direct beschikb.	2007 -2010	2010 -2020
Haaglanden	1573,2	1337,1	236,1	111,4	179,0	191,0

Tabel 16: Bedrijventerreinen in Haaglanden in netto ha. voor de periode 2007-2020, * Bedrijventerreinenaanbod PZH (Infodesk Bedrijventerreinen), **Bedrijventerreinenstrategie, tabel 2 (Stadsgewest Haaglanden, 2008-3)

Het monitoren van de uitgifte geschiedt jaarlijks binnen het Stadsgewest Haaglanden. Hieronder is een grafiek te zien met de uitgifte in netto hectare bedrijventerreinen in de regio van de afgelopen twintig jaar. De totale uitgifte bedroeg in totaal 495,5 ha., een gemiddelde van 24,8 ha. per jaar.



Figuur 17: Uitgifte in netto ha. voor de regio Haaglanden, periode 1999-2009 (Gegevens Stadsgewest Haaglanden)

In het figuur hierboven is ook een lineaire trendlijn toegevoegd. De trendlijn geeft aan dat het uitgiftetempo de afgelopen twintig jaar afneemt. Door de sterke verschillen in waarden (uitgifte) is de trendlijn echter niet heel nauwkeurig ($R^2 = 0,1$). Desondanks geeft het wel een indicatie van de trend over de afgelopen 20 jaar. Het ontbreekt aan data om een uitspraak te kunnen doen of de vraag in de regio afneemt, of dat het aanbod niet aansluit bij de vraag. Bekend is wel dat het uitgeefbaar areaal de afgelopen jaren flink is gestegen.

7.2.1.2 Alternatieve strategieën

De invulling van de programmering, fasering en segmentering in de vier alternatieve strategieën is als volgt:

- **Afstemmen:** Programmering, fasering en segmentering van huidig en toekomstig aanbod wordt in regionaal verband vastgesteld, met de 9 Wgr+ gemeenten. Hiervoor vindt overleg plaats met gemeenten, bedrijvenschappen en provincie. Monitoren van de uitgifte geschied jaarlijks, bijstelling van de behoefteeraming eens in de twee jaar.
- **Verdelen** De ROM-Haaglanden en ROM-Westland-Oostland bepalen voor de eigen regio zowel de programmering, de fasering als de segmentering van huidig en toekomstig aanbod. Beide ROM's monitoren jaarlijks de uitgifte. In overleg met provincie en andere ROM's/regio's wordt de behoefteeraming eens in de twee jaar bijgesteld.
- **Participeren:** De provincie bepaald de programmering voor haar totale grondgebied, monitort deze jaarlijks en stelt deze bij op basis van de ontwikkelingen in Zuid-Holland. Gemeenten in Zuid-Holland bepalen individueel de fasering en segmentering.
- **Verzakelijken:** De provincie bepaald de totale programmering en stelt hier een fasering voor vast. Deze programmering en fasering wordt verdeeld over de regionale ontwikkelingsbedrijven (ROB'en) in de provincie. De segmentering wordt vastgesteld binnen het ROB.

7.2.1.3 Toelichting alternatieve strategieën

In de verschillende strategieën geschied de samenwerking rondom programmering, fasering en segmentering in verschillende samenstellingen. Ofwel in Wgr+ verband, in subregio's of in provinciaal verband. Het doel van samenwerking op het gebied van een (her)ontwikkelingsprogramma is om met het huidige en toekomstige aanbod goed aan te sluiten op de huidige en toekomstige vraag. Het beleid van gemeenten (en provincies) was in het verleden vooral gericht op het bieden van voldoende ruimte voor nieuwe terreinen (paragraaf 4.2.3). Een te ruim aanbod heeft in het verleden echter geleid tot ongewenste snelle veroudering van terreinen en suboptimale inkomsten uit gronduitgifte. Anderzijds is het echter economisch ongewenst dat er een tekort ontstaat aan (een type) terrein, zoals het tekort aan werkterrein in de regio Haaglanden (paragraaf 6.3.1).

Hoe de behoefte aan nieuwe terreinen er in de toekomst uitziet is niet exact te voorspellen. Deze is afhankelijk van een groot aantal variabelen zoals werkgelegenheidsgroei, arbeidsproductiviteit, arbeidsparticipatie, etc. Zodoende wordt voor de toekomstige behoefte veelal uitgegaan van toekomstscenario's (paragraaf 4.3.2). De alternatieve strategieën richten zich zodoende niet op een alternatieve (kwantitatieve) invulling van de programmering en fasering voor de regio. De strategieën richten zich op alternatieve vormen van samenwerking op het gebied van programmeren, faseren en segmenteren van terreinen en de consequenties van deze alternatieve rolverdeling. Uiteindelijk gaat het er bij de samenwerking om, om met het huidige en toekomstige aanbod zo goed mogelijk aan te sluiten bij de mogelijke toekomstige vraag.

De programmering wordt in de strategieën *PARTICIPEREN* en *VERZAKELIJKEN* op provinciaal vastgesteld. Bij de strategie *AFSTEMMEN* in Wgr+ verband en in strategie *VERDELEN* op subregionaal vlak. De regio Haaglanden gaat voor de huidige programmering (*CONTINUEREN*) uit van een behoefte raming gebaseerd op de Bedrijfslocatiemonitor (BLM). Bij het ramen van de toekomstige behoefte op basis van de BLM geldt, dat de uitkomsten op nationaal niveau het meest betrouwbaar zijn. De betrouwbaarheid van de ramingen neemt af naarmate het regionale detail toeneemt. Het CPB geeft aan dat de ramingen voor provincies en kaderwetgebieden (nu plusregio's) gezien moeten worden als het meest gedetailleerde regionale niveau waarop nog redelijk betrouwbare uitspraken over de ontwikkeling op lange termijn gedaan kunnen worden (CPB, 2005). Vanuit dit gegeven kan andersom geredeneerd worden dat met een programmering op een hoger bestuurlijk niveau (ofwel in grotere regio's), nauwkeuriger kan worden aangesloten op de mogelijk toekomstige behoefte raming volgens de BLM.

Er is nog een reden die het aannemelijk maakt dat programmering op een hoger bestuurlijk niveau ofwel in grotere regio's, nauwkeuriger kan aansluiten bij de toekomstige behoefte raming volgens de BLM. In de praktijk blijkt het namelijk voor te komen dat de behoefte raming toeneemt naarmate de regionale schaal afneemt. Uit een vergelijking van de jaargemiddelde komt per saldo het totaal van de provinciale planningsopgaven hoger uit dan de provinciale ramingen van de BLM. Op jaarbasis ligt het totaal van de provinciale planningsopgaven circa 13% hoger dan het GE-scenario en zelfs 27% hoger dan het TM-scenario (Olden, 2010).

Bij onderzoek naar de situatie binnen de provincie Zuid-Holland lijkt een vergelijkbare situatie te ontstaan omtrent de behoefte ramingen. Binnen de provincie zijn diverse regionale bedrijventerreinenstrategieën vastgesteld. In deze strategieën zijn behoefte ramingen opgenomen voor de betreffende regio. Bestudering van deze strategieën duidt op een hogere totale behoefte raming voor de provincie dan de provincie Zuid-Holland zelf heeft geraamd in haar Provinciale structuurvisie.

	Periode	Uitbreidingsvraag	Vervangingsvraag	Totaal
Stadsgewest Haaglanden ¹	2007-2020	400	56	456
Holland Rijnland ²	2009-2020	117	55	172
Regio Rijnmond ³	2008-2020	668	150	818
Drechtsteden ⁴	2007-2020	65	45	110
Goeree-Overflakkee ⁵	2008-2020	20	2	22
Midden Holland		pm.	pm.	pm.
Totaal		1270 + pm.	308 + pm.	1578 + pm.
Provincie Zuid-Holland ⁶	2008-2020	1228	320	1548

Tabel 17: Behoeft raming conform bedrijventerreinenstrategieën in de provincie Zuid-Holland. 1 = (Stadsgewest Haaglanden, 2008-3), 2 = (Holland Rijnland, 2009), 3 = (Stadsregio Rotterdam, 2009), 4 = (Bureau Drechtsteden, 2007), 5 = (ISGO, 2009), 6= (Provinciale Staten ZH, 2010)

In de bovenstaande tabel ontbreekt de bedrijventerreinenstrategie van Midden Holland en zijn de periode en de datum van opstellen van de regionale bedrijventerreinenstrategieën niet geheel gelijk. Toch lijkt ook hier de totale programmering van de regio's hoger uit te komen dan de programmering van de provincie.

Behalve voor de programmering geldt ook voor de fasering en in mindere mate ook de segmentering, dat beleid op een hoger bestuurlijk niveau (ofwel in grotere regio's) nauwkeuriger kan aansluiten bij de toekomstige behoefte raming. Wanneer de fasering volledig overgelaten wordt aan lokale overheden is de kans groter dat er een sterkere conjunctuur ontstaat in ontwikkeling en aanbod van terreinen. Uit analyse van de relatie tussen de uitgifte en het bouwrijp maken van grond in het verleden, blijkt deze enigszins vertraagde conjuncturele ontwikkeling (Olden, 2010). Door de relatief lange ontwikkelingstermijn van bedrijventerreinen

zal er geen sprake zijn van een zeer sterke conjunctuur (varkenscyclus), maar fasering op een hoger bestuurlijk niveau ofwel in grotere regio's biedt wel de mogelijkheid tot een betere fasering van het totale aanbod over de provincie.

In de strategieën *PARTICIPEREN* heeft de provincie een regisserende rol op het gebied van programmering en in de strategie *VERZAKELIJKEN* zowel in de programmering als de fasering. Een praktijkvoorbeeld van deze regisserende rol is de werkwijze van de provincie Limburg. In het Programma Werklocaties Limburg 2020 is, in overleg met gemeenten en vertegenwoordigers van het bedrijfsleven, op provinciaal niveau de programmering en fasering van terreinen vastgelegd voor de 7 regio's binnen de provincie. Voor de programmering en fasering is primair uitgegaan van de gegevens in het provinciale monitoringsysteem (REBIS). Er wordt daarbij gewerkt met extrapolaties van de trendmatige ontwikkeling over de afgelopen 10 jaar. Jaarlijks vindt overleg plaats tussen regio's en provincie, waarbij de provincie nieuwe extrapolaties aanreikt naar aanleiding van de ontwikkelingen in dat jaar (Provincie Limburg, 2008).

Hoewel dit onderzoek geen uitspraak doet over de toekomstige behoefte voor de regio Haaglanden, zijn er na bestudering van de regio wel enkele overwegingen te melden over de huidige behoefte raming.

- De behoefte raming in de regio is hoog, daar deze uitgaat van het Global Economie (GE) scenario. Het convenant neemt het Transatlantic Market (TM) scenario als landelijk uitgangspunt en ook de Provinciale Structuurvisie gaat uit van het TM-scenario voor Zuid-Holland (m.u.v. de Mainports). De huidige behoefte voor de regio ligt daarbij hoger (28,6 ha. p/j.) dan het gemiddelde over de afgelopen 20 jaar (24,8 ha. p/j.).
- De huidige raming is van 2004 en daarmee enigszins gedateerd. Weliswaar is de raming bijgesteld naar aanleiding van de uitgifte in 2005 en 2006, maar een update zou een meer nauwkeurige raming kunnen opleveren.
- De toegepaste terreinquotiëntenmethode van de Bedrijfslocatiemonitor (BLM) kent een aantal beperking, waardoor de behoefte raming mogelijk minder betrouwbaar is.

Beperkingen aan de terreinquotiëntenmethode zijn onder andere het doortrekken van de trends uit het verleden op het gebied van 'binding van de werkgelegenheid aan bedrijventerreinen' en 'ruimtegebruik per werkzame persoon' (Stogo, 2007).

- De eerste trend gaat uit van een voortgaande verplaatsing van bedrijvigheid uit de bebouwde kom. Dit is in strijd met ruimtelijk beleid gericht op duurzaam en zorgvuldig ruimtegebruik. Waar mogelijk zou functiemenging binnen de bebouwde kom nagestreefd moeten worden, in plaats van uitplaatsing van bedrijven naar monofunctionele bedrijventerreinen. De Bedrijventerreinenstrategie stimuleert juist (het terugkeren van) werkgelegenheid in woonwijken (Stadsgewest Haaglanden, 2008-3).
- De tweede trend is een verdere extensivering van het ruimtegebruik, waarbij men aanneemt dat door de toenemende arbeidsproductiviteit er steeds mee ruimte nodig is per werkzame persoon. Het is echter zaak om te streven naar intensivering van ruimtegebruik op bedrijventerreinen, in plaats van extensivering. Het beleid van de regio is eveneens gericht op het verdichten van het aantal arbeidsplaatsen per hectare (Stadsgewest Haaglanden, 2008-2).

Naast bovengenoemde beperkingen kent de methode nog een aantal beperkingen (Olden, 2010):

- De relatie tussen de ontwikkeling van de werkgelegenheid en de vraag naar ruimte is minder sterk dan in de ramingen wordt verondersteld. Bovendien blijkt er sprake te zijn van een grote spreiding van terreinquotiënten rond het gemiddelde, tussen regio's en zowel tussen als binnen bedrijfstakken.
- De verschillen tussen voorspelde vraag en gerealiseerde uitgifte in het verleden zijn groot. Het aan de gerealiseerde uitgifte gewogen gemiddelde afwijkingpercentage bedroeg 44%. Bovendien blijkt dat het resultaat van de ramingen nauwelijks beter was dan de veronderstelling dat de uitgifte gelijk zou zijn aan de uitgifte in de voorafgaande periode (trendextrapolatie).
- In de huidige periode van stabilisatie of krimp van de werkgelegenheid is de methode minder goed bruikbaar, dan bij (aanzienlijke) groei. De oorzaak hiervan is dat krimpende bedrijven niet geneigd zijn een hoeveelheid ruimte terug te geven, die evenredig is met de krimp van het bedrijf.

7.2.1.4 **Meningen en houdingen in de regio**

In de regio is er een verdeelde houding als het gaat over de huidige programmering van het benodigd areaal bedrijventerreinen. Dit blijkt uit de interviews onder betrokkenen bij het bedrijventerreinenbeleid in de regio (zie bijlage 14). Er zijn een aantal partijen die de huidige programmering en fasering bekritisieren.

- *“Maar het is noodzakelijk dat eerst het huidige areaal optimaal wordt benut voordat überhaupt gekeken kan worden naar uitgifte van nieuwe terreinen”. “Er is zo’n 70 a 80 ha. uit te geven gronden. De hoeveelheid, het uitgifte tempo en de segmenten moeten we evalueren”. (IPP)*
- *“Een toetsing van de marktvrage, om de strategie van 2008 tegen het licht te houden lijkt mij nuttig. [...]We hebben een bedrijventerreinenstrategie, met afspraken over aard en omvang. Alleen dat heeft het karakter van het bij elkaar optellen van alle wensen van de verschillende gemeenten. Wat zijn de verschillende plannen per gemeenten en dat is de strategie geworden.” (Delft)*
- *“Voor zowel de kantoren m2 als voor de ha. bedrijventerreinen mag wel meer discussie komen wat betreft noodzaak tot realisatie. In het RSP staat hoeveel ha. uitgegeven moet worden en mijn inziens zou dat opnieuw bekeken moeten worden. Die ramingen zijn uit ca. 2004”. (Rijswijk)*
- *“Het zou heel handig zijn al het onderzoek van Stogo (DH) niet herhaald wordt in Haaglanden, maar dat we daar elementen uit worden gehaald die de regio belangrijk acht. Met name gericht op de vraag die nog niet zo goed in beeld is, en anderzijds de kwaliteit van het aanbod”. (Pijnacker-Nootdorp)*
- *“Er is een grote discrepantie tussen Haaglanden als trekker en maker van een bedrijventerreinenstrategie en de uitvoerders die verantwoordelijk zijn voor het uitgeven van bedrijventerreinen. De heren Dick van der Harst, Cees Boele en Jan Brugman hebben een heel ander oordeel over het uitgiftetempo, dan de prognoses van het Stadsgewest. Geen van beide hebben de wijsheid in pacht, maar die twee inzichten moeten beter worden verbonden” (Hans Reijnen, TG).*

Naast een groep die kritiek uit op de huidige programmering, is er eveneens een groep die volledig achter de huidige strategie staat. Enkele reacties van deze partijen zijn:

- *“Er is wel het beeld dat er in een aantal gebieden een overaanbod is, maar over het algemeen valt dat nog wel mee.” (Zoetermeer)*
- *“Op regionaal niveau regelmatig monitoren van vraag en aanbod is nuttig.[...] Ik ben het niet eens met de stelling dat er een overaanbod is. [...] Er is wel een mismatch tussen kwaliteitsniveaus”. (Den Haag)*
- *“Momenteel is er geen sprake van een overaanbod, ook al is er bijvoorbeeld in Harnaschpolder en Honderdland een gedeelte van de terreinen niet uitgegeven. Conjunctureel is de vraag iets ingezakt, maar we moeten bekijken in hoeverre er een inhaalvraag komt, of dat we een aantal jaren stilstand hebben gehad, dan schuift het hele programma iets op”. (SGH)*
- *“Ik ervaar geen overaanbod aan bedrijventerreinen. Voor de regio Haaglanden niet en voor de gemeente Westland zeker niet”. (Westland)*
- *“Er is wat betreft totaal aanbod nog geen probleem. We hebben nog een programmering van nieuwe terreinen tot 2020 en daarna is het op. Het heeft meer met fasering te maken. [...] Moeten we de Rijswijk-Zuid ontwikkelen, terwijl Harnaschpolder nog beschikbaar is?” (PZH)*

7.2.1.5 Conclusie

Zoals aangegeven in paragraaf 7.1.2 zijn de huidige en alternatieve strategieën beoordeeld om in hoofdstuk 8 een advies te kunnen geven over de te volgen strategie door de regio. In de onderstaande tabel staan de regionale beleidsdoelen die aansluiten bij samenwerking op het onderdeel *(her)ontwikkelingsprogramma*. Voor de huidige strategie en de alternatieve strategieën is met een ordinale schaal (--/-/0/+ /++) aangegeven hoe deze bijdrage aan het behalen van de regionale doelstellingen.

Beleidsdoelen		Continueren	Afstemmen	Verdelen	Participeren	Verzakelijken
1	In samenwerking met gemeenten opstellen van een provinciale behoefteraming , inclusief een vertaling naar regio's naar de verschillende type bedrijven en zorgen voor de afstemming tussen regio's op basis van regulier overleg.	0	0	-	+	++
2	In de huidige transitiefase tot 2020, de fysieke uitbreiding van bedrijventerreinen tot nul terugbrengen .	0	0	-	0	+

Beoordeling van de bijdrage aan het behalen van de beleidsdoelen is gebaseerd op de analyse van de huidige situatie en strategie en het onderzoek zoals beschreven bij de toelichting van de alternatieve strategieën:

- **Continueren:** In de huidige strategie wordt de provincie betrokken bij het bedrijventerreinenoverleg tussen gemeenten, maar er vindt geen vertaling plaats van de regionale programmering naar de provinciale, of andersom. Ook vindt er geen regulier overleg plaats met andere regio's over fasering of segmentering (1). Op regionale schaal zijn de ramingen van de BLM minder betrouwbaar. Het aansluiten met programmering en fasering op de regionale uitkomsten van de BLM is dus minder nauwkeurig dan programmering op provinciaal niveau. Ongeacht volgens welk scenario de behoefte zich in de toekomst ontwikkeld. Bovendien biedt de huidige samenwerking beperkt inzicht in de programmering in andere regio's in de provincie (2).
- **Afstemmen** De programmering geschiedt hier net als in de huidige strategie in Wgr+ verband (1). Ook wat betreft het aansluiten met de programmering en fasering op uitkomsten van de BLM ondersteunt het de strategie het beleidsdoel gelijk aan de huidige strategie, daar de samenwerking op dit onderdeel voor beide strategieën gelijk is (2).
- **Verdelen** In deze strategie wordt in de Haagse regio in een nog kleinere samenstelling samengewerkt, dan met 9 gemeenten (1). Programmering in een kleinere regio maakt het aansluiting van de programmering op de behoefte uit de Bedrijfslocatiemonitor nog minder nauwkeurig. Wel is er sprake van een fasering op regionaal niveau (2).
- **Participeren** De strategie voorziet in het opstellen van een programmering op provinciaal niveau, maar daarbij is geen sprake van een vertaling naar regio's (1). De programmering wordt weliswaar door de provincie opgesteld, maar de fasering is een verantwoordelijkheid voor gemeenten. Sturing op het aansluiten van de programmering bij de ontwikkeling van de behoefte is hiermee veel minder geborgd (2).
- **Verzakelijken** Deze strategie sluit volledig aan bij het beleidsdoel, omdat er inderdaad sprake is van programmering op provinciaal niveau met een vertaling naar de regio's (1). Doordat zowel de programmering als de fasering op provinciale schaal geschiedt, is borging van de ontwikkeling eenvoudiger en is aansluiting van de programmering op de behoefte raming volgens de BLM nauwkeuriger(2).



De classificatie op haalbaarheid is gebaseerd op de volgende zaken:

- Een aantal partijen in de regio staat niet achter de huidige programmering (en fasering) en acht herziening hiervan zinvol. Gezien de samenwerking van de regio met gemeenten buiten de regio is het wellicht haalbaar om de programmering op provinciaal niveau af te stemmen (PARTICIPEREN en VERZAKELIJKEN). Op het moment dat deze programmering uitwijst dat gemeenten hun plannen niet mogen uitvoeren, kan dit tot discussie leiden. Dit maakt regionale programmering aannemelijker (AFSTEMMEN en VERDELEN).
- Met een verdeling in regio's met overeenkomstige economische activiteit kan mogelijk een passende programmering en fasering worden vastgesteld voor deelgebieden (VERDELEN).
- Gemeenten zullen minder snel geneigd zijn de fasering van terreinen op regionaal of provinciaal niveau onder te brengen (VERDELEN en VERZAKELIJKEN). Enerzijds omdat dit van invloed kan zijn op exploitaties van gemeenten en anderzijds omdat gemeenten wensen in te spelen op kansen die zich voordoen bij nieuwe en te herstructureren terreinen.

7.2.2 Alternatieve strategieën: Grondprijsbeleid

7.2.2.1 Huidige situatie en strategie

Voor het bepalen van de vraagprijs voor uit te geven gronden maakt de regio gebruik van comparatieven waardeberekening of een combinatie van de comparatieven waardeberekening en de residuele waardeberekening (BRON: Interviews). Er zijn in de regio geen afspraken over regionale grondprijzen of grondprijsmethodieken.

COMPARATIEVEN WAARDEBEREKENING: Waardeberekening van de vraagprijzen door een vergelijking met direct omliggende of vergelijkbare gemeenten

RESIDUELE WAARDEBEREKENING: Waardeberekening van de vraagprijzen door de commerciële waarde te verminderen met de bouwkosten en de bijkomende kosten, resteert de waarde van de grond (STEC Groep, 2008)

Voor een groot aantal terreinen zijn de vraagprijzen voor nieuw uit te geven kavels bekend bij de provincie Zuid-Holland. Uit deze gegevens blijkt dat over de afgelopen 5 jaar, de periode 2006 – 2010, de minimum vraagprijzen in de regio redelijk dicht bij elkaar liggen, zo rond de € 200,- voor modern bedrijventerrein. De maximum vraagprijzen lopen wel meer uiteen.

Gemeente	Segment	Minimum vraagprijs	Maximum vraagprijs
Delft	R&D	€ 200,-	€ 250,-
	1e klas bedrijvenpark/R&D	€ 200,-	€ 500,-
	Modern bedrijventerrein	€ 225,-	€ 250,-
Den Haag	Modern bedrijventerrein	€ 190,-	€ 230,-
	Modern bedrijventerrein	€ 245,-	€ 350,-
Midden Delfland	Modern bedrijventerrein	€ 249,-	€ 340,-
Pijnacker-Nootdorp	Werkterrein	€ 125,-	€ 125,-
	Modern bedrijventerrein	€ 200,-	€ 325,-
Rijswijk	Modern bedrijventerrein	€ 250,-	€ 300,-
Westland	Logistiek centrum	€ 290,-	€ 335,-
	Modern bedrijventerrein	€ 300,-	€ 325,-
	Modern bedrijventerrein	€ 260,-	€ 375,-
	Werkterrein	€ 200,-	€ 325,-
Zoetermeer	Modern bedrijventerrein	€ 225,-	€ 250,-

Tabel 18: Vraagprijs bij uitgifte van bedrijventerrein in de regio Haaglanden (Infodesk Bedrijventerreinen)

Voor de provincie Zuid-Holland is de huidige gemiddelde grondprijs benaderd op € 205,- p/m² (STEC Groep, 2008). In de regio Haaglanden ligt de gemiddelde minimum vraagprijs dus vrijwel gelijk aan het provinciaal gemiddelde en daarmee relatief hoog. De vraagprijzen geven echter geen informatie over de daadwerkelijk gerealiseerde verkoopprijzen. Deze zijn niet bekend bij provincie Zuid-Holland.

7.2.2.2 Alternatieve strategieën

- **Afstemmen:** Gemeenten, Industrieschap en bedrijvenschappen zijn zelf verantwoordelijk voor grondprijsbeleid bij de uitgifte van bedrijventerreinen. Voor programmering, fasering en segmentering zijn afspraken in de regio, maar de daarbij te hanteren grondprijs is een keuze van de gemeente.
- **Verdelen** In regionaal verband worden door de ROM-Haaglanden en de ROM-Westland-Oostland de door gemeenten gerealiseerde uitgifteprijzen voor gronden in de afgelopen jaren geïnventariseerd. Deze input vormt de basis voor een grondprijsmethodiek per regio, gekoppeld aan de kwaliteitsegmentering.
- **Participeren:** Gemeenten, Industrieschap en bedrijvenschappen zijn zelf verantwoordelijk voor grondprijsbeleid bij de uitgifte van bedrijventerreinen. Bij participatie van ZOM-ZHB wordt op projectniveau grondprijzen bepaald.

- **Verzakelijken:** In regionaal verband worden de door gemeenten gerealiseerde uitgifteprijsen voor gronden in de afgelopen jaren geïnventariseerd. Op basis van deze gegevens wordt een grondprijsmethodiek vastgesteld, waarbij de grondprijzen in de regio gemiddeld met 10% worden verhoogd.

7.2.2.3 Toelichting alternatieve strategieën

Landelijk wordt gesteld dat de grondprijzen voor nieuwe bedrijventerreinen, vergeleken met de grondprijzen voor woningbouw- en kantorenlocaties, laag zijn. Dit ondermeer door het beconcurreren van gemeenten op basis van uitgifteprijsen, zoals beschreven in paragraaf 4.2.3. Verhoging van de grondprijzen zou extra opbrengsten kunnen genereren die gemeenten kunnen gebruiken voor herstructurering van bestaande terreinen. (THB, 2008).

STEC Groep heeft een scan uitgevoerd naar grondprijzen in de bedrijventerreinenmarkt. Op basis hiervan benaderen zij de potentiële extra opbrengsten bij gronduitgifte indien gemeenten de grondprijs van bedrijventerreinen volgens de residuele waardeberekening gaan waarderen, in plaats van de veelal comparatieven (concurrerende) waardebeoordeling. Voor de provincie Zuid-Holland is de huidige gemiddelde grondprijs benaderd op € 205,- p/m². De residuele grondprijs is benaderd op € 263,- p/m², een verschil van meer dan 28% (STEC Groep, 2008).

STEC stelt dat de angst bij gemeenten dat ondernemers de gemeente verlaten of mijden door hogere grondprijzen niet gegrond is. Reguliere bedrijfsruimtegebruikers hebben een zeer sterke lokale binding, niet zozeer vanwege hun afzetmarkt, maar vooral door de werknemers van de onderneming. Dit maakt dat bedrijven op zoek naar een nieuwe locatie weer opnieuw zullen kiezen voor een bedrijventerrein binnen een afstand van circa 5 tot 10 km van het huidige terrein. De grondprijs zal daarbij niet de doorslaggevende factor zijn. Dit omdat van de totale investeringskosten van een bedrijf in de bedrijfsruimte markt, de huisvestingslasten gemiddeld slechts 3 tot 6% van de totale jaarlijkse kosten van een onderneming vormen (STEC Groep, 2008).

In andere delen van Nederland zijn een aantal ervaringen opgedaan in het in regionaal verband afspraken maken over grondprijzen of grondprijsmethodieken (zie bijlage 12.2).

- De *regio Twente* hanteert een gezamenlijke methode voor het bepalen uitgifteprijsen in de regio. Op basis van een vergelijking van kwaliteiten van terreinen wordt een basisprijs vastgesteld voor elk terrein, die min of meer marktconform is. En differentiatie naar terreinen geschiedt op basis van de functionele benadering. De regio Twente heeft het regionale grondprijsbeleid op zichzelf als positieve ervaren. Het heeft geleid tot een groeiend onderling vertrouwen en het besef dat er betere afstemming op het gebied van bedrijventerreinen tussen de gemeenten moet komen.
- In de *regio Assen-Groningen* zijn zowel afspraken gemaakt over de te hanteren grondprijsmethodiek als de manier waarop opbrengsten hieruit terugstromen in de kwaliteitverbetering van (verouderde) bedrijventerreinen (nl. d.m.v. een regionaal investeringsprogramma). Het onderling vertrouwen is door de samenwerking in de regio gegroeid. Leerpunt in deze regio is dat gemeenten enthousiast te krijgen zijn door discussies te (laten) voeren over verplaatsings- en vestigingsgedrag. Door deze discussies wordt de 'angst' van gemeenten om grondprijzen te verhogen weggenomen. Ook moet men zorgen dat de groep gemeenten zich met elkaar kunnen identificeren (Roerdinkholder, 2010).

In de strategieën *VERDELEN* en *VERZAKELIJKING* wordt voor de regio een gezamenlijke grondprijsmethode vastgesteld, die vergelijkbaar is met de toepassing in regio Twente en regio Assen-Groningen. Differentiatie vindt plaats naar gemeenten, locatie- en terrein kwaliteiten, bedrijfsfuncties, etc. Op basis van vlekkenplannen per terrein worden gestandaardiseerde kavelprijs vastgesteld.

Afspraken over regionale grondprijzen en grondprijsmethodieken kunnen in strijd zijn met mededingingsrecht, maar in een aantal gevallen kan de regio hierop inspelen, namelijk:

- als gemeenten aantonen niet als ondernemer op te treden. Bij de uitgifte van grond handelen gemeenten weliswaar als onderneming, maar wanneer de grondopbrengsten worden ingezet voor verbetering de kwaliteit van bedrijventerreinen of voor Algemene Middelen zijn er mogelijkheden om aanspraak te maken op uitzonderingsregels.
- als gemeenten afspreken hun grondprijzen door een onafhankelijke derde partij laten vaststellen.

- als gemeenten een gezamenlijk orgaan oprichten dat de grond uitgeeft. Wanneer ten behoeve van gronduitgifte een aparte regionale onderneming wordt opgericht (bijvoorbeeld een ROB) is afstemming over de grondprijzen van terreinen binnen dit orgaan logisch en niet strijdig met mededingingsrecht. In alle gevallen is het van belang gaandeweg het proces na te gaan of wordt voldaan aan alle voorwaarde/ uitzonderingsregels (BWU, 2009-1).

7.2.2.4 Mening en houdingen in de regio

De regio benadrukt de hoge grondprijzen voor bedrijventerreinen en zien het als een van de redenen om niet te streven naar de residuele waardeberekening of een andere vorm van grondprijzverhoging.

- “Het grondbedrijf heeft voor Oosterheem en de laatste delen van Lansingerhage die residuele grondprijsmethodiek bekeken en er is toe besloten het verder niet toe te passen. Het is te ingewikkeld en er ontstaat te vaak discussie met de ontwikkelaar/het bedrijf”. (Zoetermeer)
- “Het principe van de residuele methode is helder, maar voor Rijswijk is dat helemaal geen issue. De kosten van aanleg van Rijswijk-Zuid zijn enorm hoog, door de enorme grondkosten. Dus op het moment dat we de grondprijzen verhoogt om winst te maken voor het eigen project plus geld willen overhouden voor herstructurering dan zijn de gronden niet meer te betalen”. (Rijswijk)
- “De grondprijzen in dit deel van de Randstad zijn veel hoger dan het landelijk gemiddelde en ook hoger dan elders in de Randstad. Dus ik denk dat wij al voldoen aan die voorwaarde. Hoe hoger willen we nog gaan? Wij moeten juist lagere grondprijzen hanteren om functionele bedrijvigheid te kunnen huisvesten. Daar is behoefte aan” (Den Haag)
- “Grondprijzen worden vastgesteld door projectontwikkelaars. Zij kopen de gronden aan en maken het bouwrijp, onder onze regie. Ze geven de kavels uit volgens ons bestemmingsplan, wij geven aan wat er mogelijk is aan functies. Zij bepalen echter de fasering en volgen daarin de marktvraag”. (Westland)
- “Er zijn niet direct aanwijzingen dat gemeenten te hoge of te lage prijzen hanteren. Er wordt natuurlijk wel op prijs geconcurrereerd [...] maar dat heeft ook onderhandelingstechnisch te maken met het betreffende bedrijf. Niet eens zozeer concurrentie met de buurgemeente. Het opmerkelijke is dat in Zuid-Holland, de gemeente die [...] de afgelopen jaren het meeste heeft uitgegeven, ook de gemeente is met de hoogste prijzen. Westland”. (PZH)

Er zijn in de regio wel ideeën om de grondprijzen eens nader te beschouwen en een koppeling te creëren tussen kwaliteitsegmenten en grondprijzen.

- “De residuele grondprijsmethodiek zou gekoppeld kunnen worden aan de verschillende segmenten bedrijventerreinen. Als een bepaald segment gehanteerd wordt voor een terrein, dan zou daar een residuele waarde aan kunnen worden gekoppeld en dat zou met gemeenten kunnen worden afgestemd”. (IPP)
- “Wat zijn de effecten van een regionale residuele grondprijsmethodiek, gekoppeld aan segmenten, afgestemd in de regio”? (Delft)
- “Ook wat betreft grondprijzen kunnen we van elkaar leren. Zijn er bijvoorbeeld gemeenten die zich uit de markt prijzen, omdat ze de verkeerde methodiek hanteren. Of zijn er gemeenten die te lage prijzen hanteren en daardoor inkomsten mislopen. [...] ik kan me voorstellen dat het op tafel leggen van de grondprijzen wel bespreekbaar is. Dat zou eigenlijk op zuidvleugelniveau moeten”. (Pijnacker-Nootdorp)

7.2.2.5 Conclusie

De bijdrage van de huidige strategie en de alternatieve strategieën aan het behalen van de regionale doelstelling is als volgt beoordeeld:

Beleidsdoelen	Continueren	Afstemmen	Verdelen	Participeren	Verzakelijken
3 (Onderzoek naar) vormen van verliescompensatie of fondsvorming met gemeenten met name gericht op het tegengaan van de mismatch van te weinig werkterrein.	0	0	++	+	++

Beoordeling van de bijdrage aan het behalen van de beleidsdoelen is gebaseerd op het volgende:

- **Continueren** In de regio zijn geen afspraken voor verliescompensatie middels grondprijsmethodiek
- **Afstemmen:** In de regio zijn geen afspraken voor verliescompensatie middels grondprijsmethodiek
- **Verdelen** De inventarisatie van gerealiseerde uitgifteprijzen maakt inzichtelijk of gemeenten in de regio te hoge/te lage prijzen hanteren voor uitgifte in bepaalde segmenten en zich daarmee uit de markt prijzen of inkomsten mislopen. De regionale grondprijsmethodiek kan resulteren tot hogere grondprijzen, maar ook tot lagere grondprijzen voor bijvoorbeeld werkterreinen. De verdeling van de regio naar ROM-H en ROM-W-O, maakt benadering van de grondprijs naar economische activiteit (bedrijventerrein, stedelijk terrein, argo-logistiek terrein) eenvoudiger.
- **Participeren:** Er zijn geen regionale afspraken over grondprijsmethodieken, maar bij participatie van de ZOM-ZHB zal de rendementstechnische benadering tot optimale grondopbrengsten leiden.
- **Verzakelijken:** Gelijk aan VERDELEN Hierin sluit de regio niet zo goed aan op de problematiek, maar is grondprijsverhoging (verliescompensatie) wel een belangrijk onderdeel van de strategie (als onderdeel van de verzakelijking).



De classificatie op haalbaarheid is gebaseerd op de volgende zaken:

- De vraagprijzen voor grond in de regio zijn relatief hoog, de minimum vraagprijs van circa € 200,- p/m² ligt vlak bij de gemiddelde prijs in de provincie van € 205,- p/m² en de maximale vraagprijzen liggen ver boven de residuele vraagprijs voor Zuid-Holland van € 263,- p/m², zoals benaderd door STEC.
- De regio benadrukt de hoge prijs, waardoor er geen urgentie bestaat om te streven naar hogere grondprijzen, bijvoorbeeld door middel van de residuele waardeberekening.
- Inventarisatie van gerealiseerde verkoopprijzen of een koppeling van de vraagprijzen aan de segmenten is eventueel wel interessant.

7.3 Stap 3.) Organisatieanalyse

Stap 3 van het stappenplan betreft een analyse van de huidige (regionale) organisatie op bedrijventerreinenvlak en de rationaliteit van de huidige 'afbakening' van de regio voor bedrijventerreinenbeleid en uitvoering.

Aan deze analyse is reeds een hoofdstuk gewijd, namelijk hoofdstuk 6. Hierin is de gehele organisatie en samenwerking in de regio geanalyseerd. Op deze stap van het Stappenplan zal verder dus niet worden ingegaan. Wat betreft alternatieve organisatiestructuren is per strategie een voorbeeld van een organisatiestructuur beschreven in paragraaf 7.1.3. Verdere invulling van de organisatiestructuur staat per stap van het stappenplan uitgewerkt, in de voorgaande en volgende paragrafen.

7.4 Stap 4.) Planning en programmering

In de vierde stap van het Stappenplan dienen de belangrijkste keuzes gemaakt te worden over kwaliteitsegmentering, beleid omtrent gronduitgifte en de wijze waarop terreinbeheer georganiseerd wordt. Alternatieve strategieën voor deze onderdelen van samenwerken zijn achtereenvolgens uitgewerkt.

7.4.1 Alternatieve strategieën: Kwaliteitssegmentering

Het belang om tot een onderscheid naar kwaliteitsniveaus te komen, is de ontwikkeling dat ondernemers in toenemende mate eisen stellen aan vooral de ruimtelijke kwaliteit van het terrein. Zij willen zich vestigen waar andere ondernemers dezelfde eisen stellen aan ruimtelijke kwaliteit. In beperkte mate wordt gekozen voor een terrein waar soortgelijke bedrijven gevestigd zijn of waar bedrijven zitten waar relaties mee worden onderhouden (Haskoning, 2007, pp. 7-9).

7.4.1.1 Huidige situatie en strategie

Voorafgaand aan het opstellen van de bedrijventerreinenstrategie van Haaglanden is er een inventarisatie gemaakt van vraag en aanbod van bedrijventerreinen in de regio. Er is daarbij onderscheid gemaakt naar kwaliteitsniveaus om aan te geven hoe tot een goede 'match' van vraag en aanbod per kwaliteitsniveau en deelperiode (tot 2010 en 2011-2020) te komen (Stadsgewest Haaglanden, 2008-3).

STEC onderscheid in totaal zeven typen terreinen voor de regio. Drie typen op basis van verschijningsvorm (hoog, standaard, laag) en vier naar type activiteit, te weten (STEC Groep, 2005-2):

- 1e klas bedrijvenpark (hoogwaardig, kantoorachtig terrein)
- Modern bedrijventerrein (standaard, regulier terrein)
- Werkterrein (laag, functioneel terrein)
- Locaties voor research & development (R&D)
- Logistiek centrum
- Agro-gerelateerd bedrijventerrein (kwalitatief vergelijkbaar met modern bedrijventerrein, deels voor logistieke functies)
- Milieu-eiland (cluster op werkterrein of mogelijk modern bedrijventerrein)

STEC heeft bij de verschillende typologieën aanvullende informatie, toelichting en impressies gegeven (STEC Groep, 2005-3). Vervolgens is in de bedrijventerreinenstrategie afgesproken dat er een werkgroep zou worden ingesteld om referentiebeelden voor de onderscheiden profielen nader uit te werken, evenals een op bedrijventerreinen toegesneden duurzaamheidskader, inclusief vormgeving van parkmanagement (Stadsgewest Haaglanden, 2008-3).

Gemeenten hebben naar aanleiding van de segmentering zelf aangegeven tot welk kwaliteitsniveau haar terreinen behoren. Vraag en aanbod naar de verschillende terreinsegmenten zag er bij vaststelling van de bedrijventerreinenstrategie als volgt uit.

	1 ^e klas bedrijvenpark	Modern bedrijventerrein	Werkterrein	R&D	Logistiek centrum	Agro- gerelateerd	Milieu -eiland	Totaal
Vraag tot 2020	40	200	100	15	15	20	10	400
Aanbod tot 2020	69	156	-61	34	70	46	56	370
Vershil	29	-44	-161	19	55	26	46	-30

Tabel 19: Vraag en aanbod per kwaliteitsniveau in de regio Haaglanden (Stadsgewest Haaglanden, 2008-3)

7.4.1.2 Alternatieve strategieën

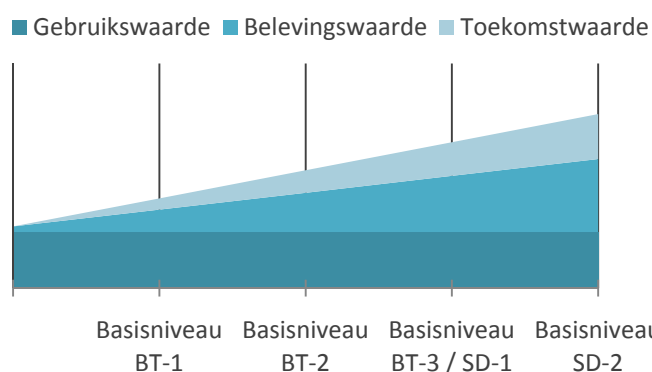
- Afstemmen: De segmentatie van terreinen in de regio loopt primair langs de lijn van ruimtelijke kwaliteit. In de regio is een indeling gemaakt in drie segmenten bij bedrijventerreinen en twee stedelijke dienstenterreinen. Binnen de verschillende kwaliteitsegmenten zijn terreinen verder geprofileerd op basis van schaal, milieucategorie en sector. De segmentatie is geoperationaliseerd door aan de verschillende segmenten inrichtingsprincipes te koppelen. De inrichtingsprincipes zijn opgesteld in overleg met gemeenten, bedrijvenschappen en ondernemers(verenigingen).

- **Verdelen** De segmentatie loopt, evenals bij strategie AFSTEMMEN, primair langs de lijn van ruimtelijke kwaliteit, maar is opgesteld per ROM. In beide regio's is een indeling gemaakt in drie segmenten bij bedrijventerreinen en twee stedelijke dienstenterreinen. Binnen de verschillende kwaliteitsegmenten zijn terreinen verder geprofileerd op basis van schaal, milieucategorie en sector. De segmentatie is geoperationaliseerd door aan de verschillende segmenten inrichtingsprincipes te koppelen. De inrichtingsprincipes zijn opgesteld in overleg met gemeenten, bedrijvenschappen en ondernemers(verenigingen).
- **Participeren:** Op provinciaal niveau is enkel de programmering opgesteld. Gemeenten bepalen zelf het te realiseren kwaliteitsegment(en).
- **Verzakelijken:** Alle ontwikkelings- en herstructureringsprojecten vinden plaats in het Regionaal Ontwikkelingsbedrijf (ROB). Per ontwikkelings- of herstructureringsproject (herprofilering) wordt het kwaliteitsegment door het ROB bepaald, naar aanleiding van de overige (her)ontwikkelingsprojecten binnen het ROB.

7.4.1.3 Toelichting alternatieve strategieën

De kwaliteitssegmentering in de strategieën *AFSTEMMEN* en *VERDELEN* volgt een segmentering primair langs de lijn van ruimtelijke kwaliteit. In strategie *AFSTEMMEN* geldt deze voor de WGR+ regio, voor strategie *VERDELEN* is een segmentatie opgesteld per ROM. Een voorbeeld van een dergelijke segmentatie wordt toegepast in de provincie Limburg.

De Provincie Limburg heeft de segmentering van haar terreinen geoperationaliseerd waarbij de segmentatie is opgesteld naar invulling van de gebruikswaarde, de belevingswaarde en de toekomstwaarde. Er is daarbij gekozen voor een indeling in drie segmenten bij bedrijventerreinen, BT1, BT2 en BT3. De BT3-terreinen zijn de bedrijventerreinen met het hoogste kwaliteit-niveau.



Figuur 18: Segmentering op ruimtelijke kwaliteit

Bij de stedelijke dienstenterreinen worden twee segmenten onderscheiden: SD1 en SD2. De kwaliteitseisen die gesteld worden aan BT3 zijn gelijk aan de kwaliteitseisen voor SD1. Deze werklocaties verschillen enkel voor wat betreft het type bedrijvigheid (Provincie Limburg, 2008).

Binnen de verschillende kwaliteitsegmenten zijn terreinen verder te profileren op basis van schaal, milieucategorie en sector. De sector verdeling kan op basis van functionaliteit (industrie, logistiek, etc.) maar ook specifiek op basis van thema's (agro-logistiek, auto(demontage)bedrijf, R&D).

Aan de verschillende segmenten (BT1 – SD2) zijn inrichtingsprincipes gekoppeld (zie tabel 11). Voor de gebruikswaarde, de belevingswaarde en de toekomst-waarde. Deze zijn tamelijk concreet om eenvoudig en eenduidig de huidige kwaliteit van de terreinen te beoordelen. Terreinen moeten aan circa 70-80% van de criteria voldoen om tot een segment te behoren. Zodra een terrein niet aan 70-80% van de criteria van BT1 voldoet, is de kwaliteit onvoldoende (BT-0) en komt het terrein in aanmerking voor herstructurering.



Tabel 20: Keuzeproces voor segmentering (Provincie Limburg, 2008)

Het uitwerken van kwaliteitsegmenten en het opstellen van inrichtingsprincipes/eisen, zoals in de strategieën *AFSTEMMEN* en *VERDELEN*, volgens het model van de Provincie Limburg, biedt een aantal voordelen:

- Er wordt extra nagedacht en geïnformeerd naar de wensen en eisen die (bestaande) ondernemers stellen aan een terrein (ondernemerstevredenheid). Zowel wat betreft gebruikswaarde (bereikbaarheid, parkeren, etc.) als belevings- en toekomstwaarde.
- De minimum kwaliteitseisen geven aan op welk vlak een terrein minder functioneert en of/waar moet worden ingegrepen (herstructurering) om de kwaliteit te verbeteren.
- De terreinen kunnen op een objectievere wijze worden ingedeeld in segmenten.
- Het biedt de mogelijkheid om behalve inrichtingsprincipes ook beleiddoelen op te nemen. Behalve de in de tabel aangegeven doelstellingen als intensief ruimtegebruik (FSI) en parkmanagement (Beheer openbaar gebied) kan ook gedacht worden aan duurzaamheidsdoelstellingen.
- Tijdens het (herstructurering)ontwerp van een terrein wordt al duidelijk ten behoeve van welke doelgroep het wordt (her)ontwikkeld, wat monitoren en afstemmen van vraag en aanbod eenvoudiger maakt.
- Er ontstaan een integratie/koppeling van kwaliteiten van kantoorterreinen (SD) en bedrijventerreinen. Zo ontstaat eveneens een koppeling tussen aanbod van kantoren op bedrijvenlocaties en kantoren op kantorenlocaties.

Stedelijke dienstenterreinen Bedrijven-terreinen	SD 1			SD 2
	BT 1	BT 2	BT 3	
Gebruikswaarde				
Bereikbaarheid	Vrachtauto / auto	Vrachtauto / auto / OV-halte bij terreingrens	Vrachtauto / auto / OV-halte op het terrein	Vrachtauto / auto / OV-halte (NS) op het terrein / fiets
Breedte wegen	2 x 4 / 1 x 8 meter	2 x 3,5 / 1 x 7 meter Fiets(suggestie)-strook van 1,5 m1 en enkelzijdig trottoir	1 x 7 meter Enkelzijdig/dubbelzijdig vrijliggend fietspad van 2 m1 en (dubbel) trottoir	1 x 7 meter Dubbelzijdig vrijliggend fietspad van 2,5 m1 en dubbelzijdig trottoir
Parkeren	Vrachtauto's op eigen terreinen en speciale opstelplaats Auto's op eigen terrein	Vrachtauto's en auto's op eigen terrein	Vrachtauto's op eigen terrein aan achterzijde. Auto's op eigen terrein aan achterzijde of collectief.	Vrachtauto's op eigen terrein aan achterzijde. Auto's in eigen gebouw of in gestapelde collectieve garage
Floor-space-index (FSI)	Minimaal 0.6	Minimaal 0.8	Minimaal 1.0	Minimaal 1.0
Veiligheid	Sociaal redelijk veilig	Collectieve beveiliging, sociaal- en verkeersveilig	Collectieve beveiliging, sociaal-, verkeers-, en milieuveilig (EV)	Collectieve beveiliging, sociaal-, verkeers-, en milieuveilig (EV)
Belevingswaarde				
Stedenbouwkundige Inpassing	Nee	Ja	Ja	Ja
Lay-out	Grid- of strokenstructuur	Stroken- of campusstructuur	Campus- of eilandenstructuur	Campus- of eilandenstructuur
Representativiteit gebouwen	Functioneel	Gemiddeld	Hoog	Zeer hoog
Materiaalgebruik	Divers	Hoogwaardig en eenduidig (beton, steen, hout)	Hoogwaardig (beton, steen, hout) onder architectuur gebouwd	Hoogwaardig (nat. materialen) onder architectuur gebouwd

Hekwerken	Toegestaan, maar eenduidige vormgeving	Geen hekwerken	Geen hekwerken, groen op kavels gaat in elkaar over	Collectieve buitenruimte
Groen	10% - 15%, smalle stroken, bomenstructuur	15% - 30%, singels	30% - 50%, groen gegroepeerd en deels langs wegen	50% - 60%, veel groen ook in vorm van (kleine) parken
Landscaping	Beperkt	Watergangen	Landschap, singels	Gezamenlijk plein
Toekomstwaarde				
Beheer openbaar gebied	Gemeente	Eigen management organisatie	Eigen management organisatie	Eigen management organisatie
Gezamenlijke voorzieningen	Mogelijk	Restaurant / vergaderfaciliteiten	Restaurant / vergaderfaciliteiten / fitness / crèche	Maximale voorzieningen

Tabel 21: Inrichtingsprincipe werklocaties (Provincie Limburg, 2008)

STEC heeft voor zes gemeenten in de regio al een uitvoerige analyse gemaakt van 19 terreinen voor de Investeringsstrategie herstructurering (STEC Groep, 2010-1). Op basis hiervan kunnen de gemeenten in de regio ontbrekende en onnodige informatie benoemen. Mogelijk hebben gemeenten zelf eveneens dergelijke gedetailleerde terreinanalyses. Op basis van deze beschikbare informatie kan invulling van de inrichtingsprincipes worden geïnitieerd.

7.4.1.4 Mening en houdingen in de regio

In de regio is van verschillende kanten kritiek op de huidige segmentering van terreinen:

- *“De koppeling tussen segmenten, beeldkwaliteitsplan en grondprijsmethodiek moet verder worden onderzocht en ontwikkeld, maar dat moet het SGH overlaten aan de mensen in het veld”. (IPP)*
- *“In het verleden zijn de programma-afspraken wat betreft de aanleg van de terreinen wel nagekomen, maar is hier niet altijd aan gehouden in het uitgiftebeleid. Als Stadsgewest hebben we er geen grip op als terreinen uitgegeven worden aan een bedrijf dat niet tot het segment behoort”. (Stadsgewest)*
- *“De hele segmentatie stelt niet zoveel voor, omdat STEC zoveel indicatoren aan de verschillende segmenten heeft verbonden. Iedere gemeente kan wel een indicator aanwijzen zodat het terrein past binnen het segment dat zij zou willen. Daar zit teveel flexibiliteit in. Daarbij komt ook nog eens dat iedere gemeente zelf heeft bepaald welk segment hun terrein is” Een betere uitwerking van de segmenten en indicatoren is dus nuttig en nodig om beter op vraag-aanbod te kunnen sturen. (Delft)*
- *“Wat we nu hebben in de BT-strategie is een sturing op de omvang (kwantitatief), maar waar we nooit aan toegekomen zijn is sturing op de kwaliteit. En dat is wel noodzakelijk. De verschillende kwaliteitsniveaus, maar ook wat betreft het inbrengen van duurzaamheid op terreinen.” (Den Haag)*

De kritiek richt zich voor een belangrijk deel ook op het ontbreken van integratie van de segmentering met andere economische activiteit op en om bedrijventerreinen:

- *“Het advies van STEC om de kantoren buiten beschouwing te laten is het probleem vermijden. Bij de herstructureringsopgave moet men wel degelijk kijken hoe om te gaan met leegstaand kantoren vastgoed”. (IPP)*
- *“Niet alleen de sector kantoren bestuderen, maar ook de tuinbouwgebieden. Al die segmenten worden nog onvoldoende verweven met elkaar”. (Zoetermeer)*
- *“Leegstaand kantorenvastgoed kan beter buiten de herstructureringsopgave worden gehouden. Het lijkt mij een hele moeilijke opgave, financieel”. (Delft)*
- *“STEC heeft dan wel aangegeven dat kantoreenleegstand niet meegenomen moet worden in de herstructureringsopgave, maar voor de Plaspoelpolder hebben ze wel de kantoren meegenomen, omdat de leegstaande kantoren zo beeldbepalend zijn voor de kwaliteit van het terrein”. (Rijswijk)*
- *“Het bemoeien als gemeente met leegstaand kantoreenvastgoed is het belonen van slecht gedrag van ontwikkelaars. In de randvoorwaarden van bestemmingsplannen moet een gemeente veel sterker gaan sturen op het voorkomen van overaanbod”. (Den Haag)*
- *“Op 1.500 ha. bedrijventerreinen in de regio is 250 ha. agro-gerelateerd; alleen maar transport en verpakking van producten uit de glastuinbouw. Bijna 17% van de bedrijvigheid in de regio. Het is echter niet aangegeven als segment in de regionale typologie. Het is geen Haags probleem, geen Delfts probleem, zij hebben andere problemen, maar het is wel 17% van alle bedrijventerreinen” (Westland).*

- *“De segmentering zou zo veel mogelijk moeten aansluiten op de economische pijlers. Dus in glastuinbouwgemeenten de bedrijventerreinen inzetten ter versteviging van de glastuinbouwsector. De overige bedrijvigheid kan dan naar andere gemeenten toe. Nu halen gemeenten binnen wat ze binnen kunnen halen en dat is misschien helemaal niet handig. Niet voor de economische structuur in de regio, maar ook niet voor gemeenten zelf” (Pijnacker-Nootdorp).*

7.4.1.5 Conclusie

De bijdrage van de huidige strategie en de alternatieve strategieën aan het behalen van de regionale doelstelling is als volgt beoordeeld:

Beleidsdoelen	Continueren	Afstemmen	Verdelen	Participeren	Verzakelijken
4 Het nader uitwerken van de onderscheiden profielen voor bedrijventerreinen met per profiel gedifferentieerde eisen aan het beeldkwaliteitsplan een toegesneden duurzaamheidskader en vormgeving van parkmanagement.	+	++	++	-	0
5 Door regionale planning voorzien in voldoende ruimte voor terreinen met een minder hoogwaardig profiel (werkterrein) dat past bij de economische ontwikkeling van de regio en het bewaken van deze segmentering bij de uitgifte.	-	0	+	--	0

Beoordeling van de bijdrage aan het behalen van de beleidsdoelen is gebaseerd op het volgende:

- **Continueren** In het afsprakenkader van de huidige strategie is reeds afgesproken dat de opzet van de terreinprofielen van STEC nader zal worden uitgewerkt in werkgroep-verband (4). Dit is tot op heden niet gebeurt. Verder is in de strategie afgesproken dat terreinen niet in een ander segment zullen worden ontwikkeld, maar voorziet die afspraak nog in een groot tekort aan werkterreinen (5).
- **Afstemmen:** De kwaliteitssegmentering biedt een groot aantal voordelen t.o.v. de huidige kwaliteitssegmentering. Er wordt extra nagedacht en geïnformeerd naar de wensen en eisen die (bestaande) ondernemers stellen aan een terrein. De terreinen kunnen op een objectievere wijze worden ingedeeld in segmenten en de minimum eisen geven aan op welk vlak een terrein minder functioneert. Er ontstaan een integratie/koppeling van kwaliteiten van kantoorterreinen (SD) en bedrijventerreinen. Het biedt de mogelijkheid om behalve inrichtingsprincipes ook beleidsdoelen op te nemen (4). De kwaliteitssegmentering maakt het ondanks de lokale uitvoering mogelijk om op regionaal niveau tijdens het (her)structureringsontwerp van een terrein te monitoren ten behoeve van welke doelgroep het wordt (her)ontwikkeld. Er zijn echter geen financiële vereveningsafspraken (5).
- **Verdelen:** Deze strategie volgt de zelfde kwaliteitssegmentering, maar toegespitst op de Haagse regio en de Greenport-regio (4). De ROM's kunnen in de regionale planning toezien op een goede verdeling in segmenten over de regio. Hiervoor kan binnen de ROM worden verevend.(5)
- **Participeren:** Op provinciaal niveau is enkel de programmering opgesteld. Er is geen regionale segmentatie opgesteld (4) en gemeenten bepalen zelf (lokaal) het te realiseren kwaliteitsegment(en) (5).
- **Verzakelijken:** De kwaliteitssegmenten worden verder niet uitgewerkt. De ROB bepaalt per ontwikkelings- of herstructureringsproject (herprofilering) welk kwaliteitsegment(en) een terrein toegewezen zal krijgen en kan daar naargelang dat wenselijk is een beeldkwaliteitsplan, duurzaamheidskader en parkmanagement aan koppelen (4). Ook kan het ROB de ontwikkeling van verschillende kwaliteitssegmenten ruimtelijk of financieel verevenen (5)



De classificatie op haalbaarheid is gebaseerd op de volgende zaken:

- Diverse partijen in de regio geven kritiek op de huidige manier van profilering/segmentatie van terreinen
- De strategieën AFSTEMMEN en VERDELEN bieden mogelijkheid tot integratie/koppeling van stedelijke terreinen (SD), maar ook agro-logistieke terreinen (Bijvoorbeeld AL-1 – AL-3) of als specifieke sector (fig13)
- De strategieën AFSTEMMEN en VERDELEN bieden de mogelijkheid om beleidsdoelen op te nemen. Zoals intensief ruimtegebruik (FSI), parkmanagement (Beheer openbaar gebied) en duurzaamheidsdoelstellingen.

7.4.2 Alternatieve strategieën: Gronduitgiftebeleid (SER-ladder)

7.4.2.1 Huidige situatie en strategie

In de regio Haaglanden geschiedt de gronduitgifte voor bedrijfskavels over het algemeen door de 'grondbedrijven' van de gemeenten. Zoals Dienst Stedelijke Ontwikkeling (DSO) van gemeente Den Haag of afdeling Stadsontwikkeling van de gemeente Zoetermeer. Landelijk is gronduitgifte door de gemeente vanuit het verleden de meest voorkomende gang van zaken (Louw & Olden, 2005).

In de regio worden echter ook bedrijfskavels uitgegeven door de verschillende bedrijvenschappen en industrieschappen die actief zijn in de regio, zoals Bedrijvenschap Prisma, Bedrijvenschap Harnaspolder en Industrieschap Plaspoelpolder (paragraaf 6.4). Daarnaast vindt, met name in gemeente Westland, uitgifte van bedrijfskavels door ontwikkelaars plaats.

De totale gronduitgifte in netto hectare (kwantitatief) is regionaal vastgesteld in het Regionaal Structuurplan (RSP) en de Bedrijventerreinenstrategie, zoals beschreven in paragraaf 0. In de Bedrijventerreinenstrategie is ook een verdeling gemaakt in segmenten bedrijvigheid (kwalitatief) over het totale aanbod terreinen. Indien gemeenten voornemens zijn een locatie (deels) niet of in een ander segment te realiseren dan vastgelegd, dient de gemeente dit ter instemming voor te leggen aan het Stadsgewest (Stadsgewest Haaglanden, 2008-3). In principe zal de regio echter niet afwijken van de overeengekomen strategie. In de huidige strategie zijn verder geen afspraken gemaakt over het hanteren van een uitgifteprotocol of de SER-ladder.

Uit de gesprekken met de gemeenten kwam naar voren dat er bij de uitgifte van kavels niet standaard wordt gewerkt volgens een 'uitgifteprotocol' (zie bijlage 14). Hoewel een exacte definitie ontbreekt, gaat het bij een uitgifteprotocol om een geheel van vastgestelde regels en afspraken op het gebied van uitgifte van bedrijfsgronden. Het gaat daarbij verder dan de regels gesteld bij een bestemmingsplan, zoals bebouwingshoogte, -dichtheid, parkeernormen en milieucategorieën.

7.4.2.2 Alternatieve strategieën

Invulling van de alternatieve strategieën ziet er als volgt uit:

- **Afstemmen:** Voor (her)uitgifte van gronden stellen gemeenten uitgifteprotocollen op uitgaande van de inrichtingsprincipes van de kwaliteitsegmentatie (BT1 – SD2). Bij potentiële verplaatsing van bedrijvigheid in de regio over gemeentegrenzen geldt een 'Meldingsplicht bedrijfsverplaatsing' en inspanningsverplichting voor behoud op de bestaande locatie.
- **Verdelen:** Binnen de ROM's vindt zowel ontwikkeling als herstructurering plaats. Om de herstructurering te stimuleren wordt bedrijvigheid naar nieuwe terreinen verplaatst. Op regionale schaal is er binnen de ROM's sprake van het hanteren van de SER-ladder.
- **Participeren:** Gemeenten hanteren de SER-ladder op lokaal niveau, De provincie ziet hier op toe. Gemeenten zijn autonoom in het beleid omtrent uitgifte. Bij participatie van ZOM/ZHB in herstructurering is het beleid van de provincie gericht op intensivering van het ruimtegebruik.

- Verzakelijken: Er is een lokale en regionale toepassing van de SER-ladder op terreinniveau, gecoördineerd door het Regionaal Ontwikkelingsbedrijf (ROB). Door de integratie van ontwikkeling en herstructurering is er geen uitgiftebeleid per terrein.

7.4.2.3 Toelichting alternatieve strategieën

De SER-ladder is een denkmodel dat overheden dienen te hanteren bij het inpassen van de ruimtebehoefte voor de functies wonen, bedrijvigheid en infrastructuur. Het denkmodel is opgenomen in de nieuwe Wet Ruimtelijke Ordening en met een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB Ruimte) bekrachtigd. Hierdoor zijn gemeenten en provincies voor de ontwikkeling van bedrijventerreinen voortaan verplicht de volgende 'redeneerlijn' consequent toe te passen:

- Gebruik de ruimte die reeds beschikbaar is gesteld voor een bepaalde functie of door herstructurering beschikbaar gemaakt kan worden.
- Maak optimaal gebruik van de mogelijkheden om door meervoudig ruimtegebruik de ruimteproductiviteit te verhogen.
- Indien het voorgaande onvoldoende soelaas biedt, is de optie van uitbreiding van het ruimtegebruik aan de orde. Door een zorgvuldige keuze van de locatie van 'rode' functies en door investeringen in kwaliteitsverbetering van de omliggende groene ruimte moet worden verzekerd dat het meerdere ruimtegebruik voor wonen, bedrijventerreinen of infrastructuur de kwaliteit van natuur en landschap respecteert en waar mogelijk versterkt (Sociaal-Economische Raad).

In de *VERDELEN*, *PARTICIPEREN* en *VERZAKELIJKEN* wordt de SER-ladder toegepast op regionaal en/of lokaal niveau. Op lokaal niveau wil zeggen: binnen de eigen gemeente wordt geen nieuw terrein ontwikkeld wanneer er nog uitgeefbaar (of te herstructureren) terrein beschikbaar is. Op regionaal niveau wil zeggen: in een gemeente wordt geen nieuw terrein ontwikkeld wanneer er in de (samenwerkings)regio nog uitgeefbaar (of te herstructureren) terrein beschikbaar is. Het gaat daarbij om terreinen vergelijkbaar in kwaliteitsegmenten, bedrijvigheid en milieucategorieën.

In strategie *AFSTEMMEN* wordt invulling gegeven aan het denkmodel van de SER-ladder door het hanteren van een uitgifteprotocol. Het uitgifteprotocol is een beleid voor transparante, doelmatige en gestructureerde uitgifte van bedrijfskavels op zowel nieuwe als bestaande bedrijventerreinen. Het is gericht op het voorkomen van snelle verplaatsing naar nieuwe terreinen (met leegstand op bestaande locaties tot gevolg) door intensieve begeleiding van ondernemers.

Een voorbeeld van toepassing van het uitgifteprotocol is het protocol van de gemeente Oss. Dit wordt door diverse personen binnen het werkveld van bedrijventerreinen als een goed voorbeeld gezien van efficiënt en duurzaam ruimtegebruik en hantering van de SER-ladder. Samenvattend komt het protocol erop neer dat de gemeente met een ondernemer vijf fasen doorloopt:

- I. Een intakeformulier voor toetsing van de onderneming op een aantal criteria; huidige vestigingsplaats, oplosbaarheid van ruimtelijk of functioneel knelpunt op de huidige locatie, etc.
- II. Specificeren van de huidige activiteiten en huisvestingseisen voor beoordeling van de huisvestingsmogelijkheden in bestaande panden of terreinen.
- III. Indien accommodatie binnen de bestaande voorraad niet mogelijk is, wordt een overeenkomst afgesloten waarin de ondernemer in aanmerking komt voor een kavel op een nieuw bedrijventerrein.
- IV. Een schetsplan van de ondernemer wordt getoetst aan reële kaveloppervlakte, ontsluiting, parkeerdruk, toekomstige ontwikkelingen van het bedrijf en mogelijke intensivering.
- V. Vergunningverlening voor bouw, sloop, milieu, etc. waarbij een termijn kan worden vastgesteld waarbinnen de bouwwerkzaamheden dienen te starten (Gemeente Oss, 2002)

Het uitgifteprotocol is geëvalueerd om positieve en negatieve gevolgen van dit protocol voor de gemeente Oss inzichtelijk te maken. Uitkomsten van deze evaluatie staan beschreven in bijlage 12.2

Er zijn in Nederland diverse voorbeelden van uitgifteprotocollen. Bestudering van protocollen leert dat deze veelal overeenkomstige doelstellingen hebben. Bij de uitgifteprotocollen van gemeente Oss (Gemeente Oss, 2002), gemeente Gilze (Gemeente Gilze, 2008), Gemeente Neder-Betuwe (Gemeente Neder-Betuwe, 2009) en gemeente Heusden (Gemeente Heusden, 2009), ging het daar veelal om de volgende:

- Optimaal ruimtegebruik; het optimaal benutten van zowel bestaande als nieuwe bedrijventerreinen, zodat niet meer terrein dan noodzakelijk aangelegd wordt. Hierbij rekening houdende met de flexibiliteit die nodig is om in te kunnen spelen op de specifieke huisvestingsbehoeften van individuele bedrijven;
- Interne efficiëntie; het efficiënt laten verlopen van het gronduitgifte proces, met waar mogelijk verkorting van de benodigde procedures en interne afstemming;
- Transparantie en begeleiding; een transparante, doelmatige en gestructureerde externe communicatie naar ondernemers, met een centraal aanspreekpunt en begeleiding in huisvestingsvraagstukken;
- Juiste allocatie; waarborging van invulling van het terrein volgens het ruimtelijk economisch beleid, waarbij versterking van de economische structuur en het stimuleren van werkgelegenheid centraal staan.

Een bijzondere onderdeel van het uitgiftebeleid en de omgang met ondernemers in de gemeente Oss, is de meldingsplicht bedrijfsverplaatsing. Dit is een afspraak met de ‘werkgelegenheidsgemeenten’ in de regio dat men bedrijven probeert in de eigen gemeenten te behouden. Ondernemers uit bijvoorbeeld Veghel of Den Bosch die zich in Oss willen vestigen kunnen dat, maar moeten dan beargumenteren waarom ze uit de eigen gemeente willen verhuizen. De gemeente Oss neemt vervolgens contact op met de betreffende gemeente om te kijken of de ondernemer zich echt niet in de bestaande gemeente kunnen vestigen. Kan dat niet dan is de inspanning gericht op het binnen de regio behouden van de ondernemer. Hiermee wordt werkgelegenheid in gemeenten geprobeerd te behouden en onderlinge concurrentie tegengegaan. Meer over het gronduitgiftebeleid in de gemeente Oss is beschreven in bijlage 14 .

Het hanteren van een gronduitgifteprotocol en ‘meldingsplicht bedrijfsverplaatsing’ volgens de strategie **AFSTEMMEN** zou in de regio voorts kunnen leiden tot:

- Optimaal gebruik van de bestaande voorraad aan bedrijfsomroerend goed en bedrijfsterreinen
- Het hanteren van het denkmodel van de SER-ladder
- Het beperken van verplaatsing van bedrijvigheid van bestaande terreinen naar nieuwe terreinen bij huisvestingsvraagstukken, met als gevolg beperkte leegloop van bestaande terreinen
- Verminderde concurrentie tussen gemeente in de regio om bedrijven met huisvestingsvraagstukken te accommoderen
- Gerichte huisvesting van bedrijvigheid op passende terreinen (juiste ondernemer op de juiste plaats) met beperkt risico tot snelle verplaatsing en veroudering
- Een bijdrage aan een continue revitaliseringproces van de bestaande terreinen door investering, nieuwbouw, vernieuwbouw bij het terugplaatsen van ondernemers in bestaand vastgoed.

7.4.2.4 Mening en houding in de regio

Uit de gesprekken in de regio blijkt een zekere welwillendheid om te werken aan een uitgifteprotocol. De huidige wijze van gronduitgifte wordt bekritiseerd en ziet men als een suboptimale manier van samenwerken in de regio.

- *“Een uitgifteprotocol is exact wat er ontbreekt in deze regio. We zijn grondbedrijven die uitgeven wanneer vraag zich aandient”[...] Het industrieschap wil graag de schakel zijn tussen de gemeenten en de markt, als het gaat om het ontwikkelen en herstructureren van bedrijventerreinen. We willen daar een actieve rol in spelen, met zeggenschap over segmentering, uitgifte tempo en fasering. Het Industrieschap zou, uitgebreid met Zoetermeer en Delft, als een coördinatiepunt uitgifte bedrijventerreinen kunnen functioneren. (IPP)*
- *“In regionaal verband zouden we een uitgifteprotocol op kunnen stellen en vervolgens ter uitvoering meegeven aan de Industrieschappen (zij volgen de stappen in het protocol) Het Stadsgewest heeft dan een controlerende functie, of dat protocol gevolgd wordt. Een uitgifteprotocol zou binnen een bedrijvenschap kunnen worden georganiseerd als zij beschikken over te herstructureren en nieuw uit te geven terreinen”. (Stadsgewest)*
- *“Het oplossen van een huisvestingsvraagstuk van een bedrijf eerst op de bestaande kavel of een bestaand terrein in plaats van een nieuw terrein, om de bedrijvigheid wat langer op bestaande terreinen te behouden, een hele goede is. Dat is kostentechnisch vaak ook het beste voor een ondernemer zelf”. (PZH)*

Er bestaat echter wel een duidelijke terughoudendheid voor het implementeren van een uitgifteprotocol. Met name gemeenten kunnen de inhoud en dus de gevolgen van een uitgifteprotocol nog niet overzien en zijn zodoende niet direct overtuigd van de meerwaarde. Er dient duidelijkere vorm gegeven te worden aan een regionaal te hanteren protocol, voordat gemeenten daadwerkelijk een standpunt kunnen innemen.

- *“Een uitgifteprotocol, per gemeente of regionaal, waarbij eerst gekeken wordt of het bedrijf op de bestaande kavel/het terrein kan worden gesitueerd, op een van de andere terreinen in de gemeente/de regio en vervolgens pas op een nieuw terrein, daar zijn wij voor. Dat is de SER ladder. Die hebben we ondertekend. Maar hoe in de praktijk te controleren of een gemeente zich hieraan heeft gehouden?” (Delft)*
- *“De wethouders die de regie voeren in de zuid-zuidoostelijke gemeenten/bedrijventerreinen (Den Haag, Rijswijk, Midden-Delfland, Westland Pijnacker-Nootdorp) hebben gesteld dat er in de regio een betere fasering, afstemming en segmentering moet komen. Ik ken het uitgifteprotocol van de gemeente Oss niet tot in detail, maar ik heb het gevoel dat de sturing die daarmee bereikt wordt, niet op kwaliteit is. En dan durf ik te beweren dat we eigenlijk al zover zijn, met onze bedrijventerreinenstrategie. Dat is al een soort uitgifteprotocol, maar dan net niet ver genoeg”. (Den Haag).*
- *“Ik ken het beleid van de gemeente Oss. Dat kan daar misschien wel, maar dat zouden we in de regio met z'n alle moeten doen. Als Rijswijk van een ondernemer verlangt dat zij eerst op zoek gaat naar het bestaande aanbod op Plaspoelpolder, gaat die ondernemer net zo makkelijk naar een buurgemeente. Van de gemeente Oss zou ik graag willen weten wat doen zij op het moment dat een groot/internationaal bedrijf zich meldt. Hanteren zij dan ook het protocol en hebben zij concurrentie van omliggende gemeenten. Dat is cruciaal”. (Rijswijk)*
- *“Bij een regionaal uitgifteprotocol kan men zich afvragen wat de meerwaarde is, omdat de vraag voor nieuwbouw lokaal georiënteerd is (ruim 70% van nieuwbouw komt uit eigen gemeente). De aanbevelingen voor een regionaal uitgifteplatform is een theoretisch concept, de praktijk vraag om andere oplossingen” (Zoetermeer)*
- *“Het is interessant om de uitgifte volgens een bepaald stappenplan in de regio te organiseren. Een praktisch obstakel is de werkwijze van de verschillende gemeenten op het gebied van EZ. Sommige hebben contactfunctionarissen en accountmanagers, andere alleen een beleidmedewerker EZ. Daar zitten nog te veel verschillen in om te spreken van één werkwijze” (Pijnacker-Nootdorp).*

7.4.2.5 Conclusie

De bijdrage van de huidige strategie en de alternatieve strategieën aan het behalen van de regionale doelstelling is als volgt beoordeeld:

Beleidsdoelen	Continueren	Afstemmen	Verdelen	Participeren	Verzakelijken
6 Het bevorderen en uitvoeren van de systematiek van de SER-ladder , waarbij de systematiek wordt doorontwikkeld tot een praktisch hulpmiddel voor zorgvuldig en duurzaam ruimtegebruik	-	++	+	+	+
7 Intensiever ruimtegebruik op nieuw te ontwikkelen en te herstructureren bedrijventerreinen, waarbij gestreefd wordt naar 10% ruimtewinst bij herstructurering .	-	+	+	+	+

Beoordeling van de bijdrage aan het behalen van de beleidsdoelen is gebaseerd op het volgende:

- **Continueren:** De huidige strategie voorziet niet in afspraken voor lokale of regionale toepassing van de SER-ladder (6). Ook zijn er geen afspraken gericht op intensiever ruimtegebruik of ruimtewinst bij herstructurering (7).
- **Afstemmen:** De SER-ladder wordt op kavelniveau toegepast. Het uitgiftebeleid voorziet in beoordeling van de huisvestingsmogelijkheden in bestaande panden of terreinen alvorens nieuwe terreinen worden aangeboden (6). De ‘Meldingsplicht bedrijfsverplaatsing’ zorgt bij potentiële verplaatsing van bedrijvigheid, voor een extra inspanning van gemeenten om de aanwezige bedrijvigheid op de locatie te behouden, of te intensiveren (7).

- **Verdelen** Op regionaal niveau wordt de systematiek van de SER-ladder toegepast door uitvoering van zowel ontwikkeling als herstructurering binnen de ROM's (6). Begeleiding van bedrijfsverplaatsing van te herstructureren terreinen naar nieuwe terreinen door de ROM's komt (ruimtwinst bij) herstructurering ten goede (7).
- **Participeren:** De SER-ladder wordt door gemeenten toegepast op lokaal niveau, onder toezien van de provincie (6). De participatie van ZOM/ZHB is gericht op het realiseren van herstructurering wat intensivering van het ruimtegebruik mogelijk maakt (7).
- **Verzakelijken:** De systematiek van de SER-ladder wordt zowel lokaal als regionaal toegepast, gecoördineerd door het Regionaal Ontwikkelingsbedrijf (ROB) (6). De integratie van ontwikkeling en herstructurering binnen het ROB, faciliteert bedrijfsverplaatsing voor herstructurering en maakt intensiever ruimtegebruik door herstructurering mogelijk (7).



De classificatie op haalbaarheid is gebaseerd op de volgende zaken:

- De SER-ladder is opgenomen in de nieuwe Wet Ruimtelijke Ordening en met een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB Ruimte) bekrachtigd. Toepassing van het denkmodel is hiermee voor de regio verplicht (VERDELEN, PARTICIPEREN en VERZAKELIJKEN)
- De huidige strategie voorziet niet in afspraken voor het hanteren van de SER-ladder en heeft zodoende aanpassing nodig
- Uitgifte van gronden volgens een meer afgestemd beleid is een begaanbare weg in de regio, maar gemeenten zijn wel terughoudend naar regionale toepassing (AFSTEMMEN)
- Een afspraak voor een meldingsplicht bij bedrijfsverplaatsing tussen gemeenten (AFSTEMMEN) voorkomt concurrentie, komt het vertrouwen in de regio tegemoet, maar biedt ondernemers wel de mogelijkheid om zich in een andere gemeente te vestigen.

7.4.3 Alternatieve strategieën: Terreinbeheer

Beheer van bedrijventerreinen kan veroudering van bedrijventerreinen tegengaan en een nieuwe inhaalslag voor herstructurering voorkomen. Tevens kan het de kwaliteit van een bedrijventerrein als vestigingslocatie verhogen (BWU, 2009-2).

7.4.3.1 Huidige situatie en strategie

In de huidige strategie van de regio Haaglanden zijn afspraken gemaakt omtrent terreinbeheer. De afspraken luiden (Stadsgewest Haaglanden, 2008-3):

- Op nieuw te ontwikkelen terreinen wordt duurzaam beheer ingevoerd vanaf de uitgifte van de gronden; de juridische mogelijkheid dit verplichtend op te leggen wordt nagegaan.
- Invoering van duurzaam beheer op bestaande (te herstructureren) terreinen wordt ten sterkste bevorderd. Daarbij is het van belang dat het terreinbeheer/parkmanagement wordt gedragen door de (gezamenlijke) bedrijven in het gebied in goede relatie met de overheid.
- Als instrument voor duurzaam beheer wordt een vereniging van eigenaren en gebruikers voorgestaan, zowel bij nieuwe als herontwikkelde terreinen. Deze vereniging moet het parkmanagement uitvoeren. Denkbaar is deelname van betreffende gemeenten of industrieschap in deze verenigingen.

Op de terreinen die momenteel worden uitgegeven in de regio is terreinbeheer als volgt ingevuld:

- Op het terrein Honderdland in Westland betreft het de bewegwijzering van het terrein, de beveiliging en het onderhoud van water en groen (Honderdland).
- Op bedrijventerrein Prisma betreft het beheer van openbaar gebied en beveiliging (Prisma Bedrijventerrein)
- Op het bedrijventerrein HarnaschPolder is het parkmanagement verantwoordelijk voor beveiliging, bebording, onderhoud bedrijfstuinen, vervoersmanagement en communicatie (Harnaschpolder)

Uit gesprekken in de regio (bijlage 14) is gebleken dat vrijwel alle gemeenten bezig zijn met het implementeren van meer beheertaken op bestaande terreinen. Middels een Bedrijven Investeringszone (BIZ) of een Ondernemersfonds. Tot op heden heeft dit echter nog niet geleid tot daadwerkelijke invoering van een BIZ of Ondernemersfonds.

BIZ: De Experimentenwet BIZ geeft ondernemers meer mogelijkheden om gezamenlijk te investeren in een aantrekkelijke en veilige bedrijfsomgeving. De Experimentenwet BIZ zorgt ervoor, dat alle ondernemers meebetalen. Het moet wel gaan om activiteiten die in het verlengde liggen van de publieke taak. Het initiatief voor het instellen van een Bedrijven Investeringszone (BIZ) ligt bij de ondernemers en het kan in iedere gemeente. De Experimentenwet BIZ trad op 1 mei 2009 in werking en loopt tot 2014

ONDERNEMERSFONDS: een fonds waar door alle ondernemers in een gemeente een bijdrage aan wordt geleverd. Alle ondernemers betalen een percentage extra aan OZB, wat in fonds gestort wordt. Die extra middelen worden beheerd door een stichting en kunnen middels het indienen van voorstellen ten goede komen aan collectieve belangen geïnitieerd door ondernemers.

7.4.3.2 Alternatieve strategieën

- **Afstemmen:** Er zijn geen regionale afspraken of samenwerking op het gebied van invoering van terreinbeheer. Gemeenten bepalen bij bestaande terreinen, aanleg of herstructurering zelf of en in hoeverre parkmanagement wordt geïmplementeerd.
- **Verdelen:** De ROM's voeren parkmanagement in op de te ontwikkelen terreinen en op de geherstructureerde terreinen. Voor de bestaande terreinen blijven gemeenten in overleg met ondernemers verantwoordelijk voor invoer van terreinbeheer/parkmanagement.
- **Participeren** De invoering van parkmanagement bij nieuwe, bestaande of te herstructureren terreinen is een keuze van de gemeente. Indien gemeenten gebruik maken van participatie van ZOM-ZHB in de herstructureringsopgave is parkmanagement een voorwaarde en kan gebruik gemaakt worden van de kennis en procesvaardigheden van het ZOM-ZHB
- **Verzakelijken:** Gemeenten voeren parkmanagement in bij ontwikkeling van nieuwe terreinen en herstructurering van bestaande terreinen. Bij bestaande terreinen wordt in goed overleg tussen bedrijven en gemeente parkmanagement bevorderd. De provincie ziet toe op invoering van parkmanagement bij nieuwe terreinen middels haar Wro-instrumentarium (proactieve aanwijzing of inpassingsplan) en bij herstructurering door het als voorwaarde op te nemen voor financiële middelen van hogere overheden.

7.4.3.3 Toelichting alternatieve strategieën

Bij terreinbeheer kan het gaan om de van oudsher *publieke beheerstaken* zoals weg- en groenbeheer, openbare verlichting en de openbare veiligheid, maar het kan ook gaan om *private beheerstaken* zoals bedrijfsbeveiliging, gebouw- en tuinonderhoud, gemeenschappelijke inkoop en voorzieningen (restaurant, sport, kinderopvang), milieuzorg en gebiedsmarketing. Daartussen zijn een aantal beheerstaken die als aanvullende publieke of private beheerstaken kunnen worden aangemerkt. Dit zijn taken als afvalmanagement, energimanagement, bewegwijzering, onderhoudsniveau en verfraaiing van de openbare ruimte, parkeervoorzieningen, vervoersmanagement, enz. (BWU, 2009-2).

Men spreekt over *parkmanagement* als marktpartijen en overheid samen zorgen voor een optimale kwaliteit een bedrijventerrein, nu en op (zeer) lange termijn, door een gedeelde verantwoordelijkheid te dragen bij het sturen van de inrichting van een terrein, het 'managen' van voorzieningen en het beheren van openbare en private ruimten (Ministerie van EZ, 2003).

In de strategieën *VERDELEN* en *VERZAKELIJKEN* betreft het beheer voornamelijk parkmanagement. Hier wordt in samenwerking met private partijen het management van voorzieningen en het beheren van openbare en private ruimten georganiseerd. In het verleden heeft lage prioriteit voor beheer een snellere veroudering van terreinen tot gevolg gehad. Het probleem was daarbij tweeledig. Enerzijds lieten de gebiedsbeheerders, veelal gemeenten, het afweten om adequaat onderhoud en beheer van de openbare ruimte uit te voeren. Anderzijds ontbrak er een gezamenlijke inspanning van de bedrijven voor hun aandeel in het beheer.

7.4.3.4 Meningen en houdingen in de regio

Gemeenten zijn individueel bezig om het beheer op de bestaande terreinen te verbeteren en de ondernemers te betrekken bij het organiseren en uitvoeren van de beheerstaken.

- *“We willen er naar toe dat de bedrijven/bedrijvenverenigingen een rol spelen bij het beheer van de bedrijventerreinen. We willen als gemeente de beheersgelden voor openbare ruimte/groen in de bedrijvenverenigingen onderbrengen. We zijn als gemeente nog een afweging aan het maken tussen het implementeren van een BIZ of een Ondernemersfonds. We volgen eerst de lijn van een BIZ, ook voor de winkelgebieden. Daar zijn we nu met twee projecten mee bezig”. (Zoetermeer)*
- *“Er wordt nog geen beheer uitbesteed aan ondernemersverenigingen. Mogelijk dat dat op technopolis kan gaan spelen”. (Delft)*
- *“We hebben een hele actieve bedrijvenvereniging, de BBR, die gaan over alle terreinen in Rijswijk. Voor de Plaspoelpolder verrichten zij duurzaamheidscaans, voor leden is er veiligheidsbeheer en er zijn kortingen voor leden om de veiligheid van het pand te laten testen/aanpassen (mastermate). Heel veel grote/middelgrote bedrijven zijn aangesloten, kleine ondernemers niet. Er is wel gekeken naar het instellen van een BIZ, maar de ondernemersvereniging verwacht dat hier onvoldoende draagvlak voor is. Dus ze willen liever de BBR verder uitbreiden (Rijswijk)*
- *“Als gemeente hebben we een bedrijventerreinenoverleg met alle verenigingen. Tevens zijn we bezig met en BIZ voor Zichtenburg-Kerketuinen-Dekkershoek (ZKD). We hebben een Convenant beheer en onderhoud “Grijs en groen”. Een bedrijvenvereniging kan er voor kiezen met de gemeente Den Haag een aanvullende overeenkomst te sluiten met als doel voor een (deel van een) terrein een hoger kwaliteitsniveau te realiseren/handhaven. De gemeente neemt dan 2/3 voor haar rekening de bedrijvenvereniging 1/3”(Den Haag)*
- *“De ondernemers leggen bij de gemeente een vraag neer over bijv. collectieve beveiliging. Daar willen we best over meepraten, maar dan moet er ook parkmanagement komen zodat het terrein een betere uitstraling krijgt. Het gaat dus allemaal in dialoog met ondernemers of ondernemersverenigingen. [...] We hebben het gehad over een BIZ. Ik denk dat het een goed middel is op het moment dat er ondernemers zijn die absoluut niet mee willen. Dat beeld heb ik op dit moment hier niet” (Pijnacker-Nootdorp)*
- *“We hebben drie BIZ'en op bedrijventerreinen. Dat zijn bestaande terreinen. We hebben een subsidieregeling, wij betalen de helft van de kosten voor het oprichten van een BIZ, met een max. van € 5.000. De reden voor het opzetten van een BIZ is omdat het goed is om de collectieve belangen en initiatieven te stimuleren. Het moet echter nog blijken of het de stemmingsronde door komt”.(Westland)*

7.4.3.5 Conclusie

De bijdrage van de huidige strategie en de alternatieve strategieën aan het behalen van de regionale doelstelling is als volgt beoordeeld:

Beleidsdoelen		Continueren	Afstemmen	Verdelen	Participeren	Verzakelijken
8	Zorgen voor duurzaam beheer en onderhoud (parkmanagement) op nieuw te ontwikkelen en te herstructureren bedrijventerreinen door de (gezamenlijke) bedrijven in het gebied in goede relatie met de overheid.	0	--	+	0	++
9	Nauw betrekken van gebruikers en eigenaren bij ontwikkelingsplannen en revitaliserings- of herstructureringsopgaven	+	-	0	-	+

Beoordeling van de bijdrage aan het behalen van de beleidsdoelen is gebaseerd op het volgende:

- **Continueren:** De huidige strategie voorziet in afspraken omtrent het invoeren van terreinbeheer op nieuwe en bestaande terreinen. Het ontbreekt echter aan een concretisering van het terreinbeheer, mogelijk betreft het enkel publiek terreinbeheer. Dit zorgt slechts in

bepaalde mate voor duurzaam beheer en onderhoud (8). De strategie acht het van belang dat het terreinbeheer/parkmanagement wordt gedragen door de (gezamenlijke) bedrijven en als instrument voor duurzaam beheer wordt een vereniging van eigenaren en gebruikers voorgestaan. Dit zorgt voor betrokkenheid bij gebruikers en/of eigenaren (9).

- **Afstemmen:** De regionale afspraken betreffen geen afspraken omtrent invoering of uitbesteden van terreinbeheer. Dit komt duurzaam beheer en onderhoud niet ten goede. (8) Als gemeenten bij bestaande, nieuw te ontwikkelen of te herstructureren terreinen geen beheer of parkmanagement initiëren, worden gebruikers en/of eigenaren nauwelijks betrokken (9).
- **Verdelen:** De ROM's zetten zich in voor parkmanagement op nieuw en te herstructureren terreinen. Dit levert een belangrijk aandeel in de realisatie van duurzaam beheer en onderhoud (8). Voor bestaande terreinen blijft het echter een verantwoordelijkheid van gemeenten of zij voor beheer of parkmanagement gebruikers en/of eigenaren betrekken (9).
- **Participeren** Het ontbreken van (regionale) afspraken over het invoeren van parkmanagement, kan betekenen dat duurzaam beheer en onderhoud uitblijft. Wanneer gebruik wordt gemaakt van de kennis en procesvaardigheden van het ZOM-ZHB is beheer wel geborgd.(8) Het betrekken van gebruikers en/of eigenaren bij beheer op bestaande terreinen blijft een keuze van gemeenten (9).
- **Verzakelijken:** Door het toezien van de provincie op het invoeren van parkmanagement middels het Wro-instrumentarium (nieuwe terreinen) en het als voorwaarde te stellen voor financiële middelen bij herstructurering wordt invoering van parkmanagement daadwerkelijk gewaarborgd (8). De strategie bevordert parkmanagement bij bestaande terreinen in goed overleg met gebruikers en/of eigenaren (9).



De classificatie op haalbaarheid is gebaseerd op de volgende zaken:

- Gemeenten beseffen de noodzaak van goed beheer op nieuwe, bestaande en te herontwikkelen terreinen (VERDELEN en VERZAKELIJKEN)
- Daadwerkelijk (verplicht) parkmanagement invoeren op nieuwe terreinen door gemeenten is afhankelijk van de vraag naar terreinen. Indien uitgifte uitblijft zal verplicht parkmanagement ook uitblijven (HUIDIG en AFSTEMMEN)
- Het invoeren van intensief terreinbeheer (publieke en private beheertaken) is niet op te leggen aan ondernemers. Ook voor het instrument van een BIZ ligt het initiatief bij de ondernemers (HUIDIG en AFSTEMMEN)
- Projecten die een positieve bijdrage leveren aan terreinbeheer, door bijvoorbeeld invoering van parkmanagement na uitvoering van het project (VERDELEN en VERZAKELIJKEN), krijgen een hogere waardering bij de toekenning van subsidies door de provincie (Gedeputeerde Staten Zuid-Holland, 2010-3).

7.4.4 Alternatieve strategieën: Subsidieplatform

7.4.4.1 Huidige situatie en strategie

Alle gemeenten in de regio vragen individueel subsidies aan voor (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen. Dit gebeurt door de gemeenten zelf, of door een ingeschakeld extern subsidiebureau. De beschikbare subsidies voor planvorming en (her)ontwikkeling zijn aan te vragen bij alle hogere overheden; Europa, Rijk en Provincie, waarbij de meeste aanvragen aan de provincie gericht zijn. Er zijn geen subsidies aan te vragen bij het Stadsgewest, zij ontvangt geen gedecentraliseerde rijksmiddelen. De subsidie wordt toegewezen conform een subsidieverordening, zoals de Subsidieregeling herstructurering/ontwikkeling en planvorming bedrijventerreinen Zuid-Holland (Gedeputeerde Staten Zuid-Holland, 2010-3).

In de periode 2003 tot 2008 is er in totaal voor 1034 ha. netto bedrijventerrein OFB-subsidie (Ontwikkelingsfonds Bedrijventerrein) toegekend in de provincie Zuid-Holland. Aan de regio Haaglanden is in totaal voor 159 ha. netto subsidie toegekend, ondermeer aan Schieoevers Zuid (Delft), Zichtenburg-Kerketuinen-Dekkershoek (Den Haag) en de Boezem I in (Pijnacker-Nootdorp). De toegekende subsidies aan de regio bedraagt ca. 15% van het totaal in de provincie, terwijl Haaglanden ruim 20% van de bedrijventerreinen op het grondgebied heeft (Infodesk Bedrijventerreinen). Over de hoogte van de subsidiebedragen in de provincie en voor de regio zijn geen gegevens beschikbaar.

In de tranches 2009-01, 2009-02 en 2010-01 is € 1,3 miljoen (8%) aan subsidies aan de gemeenten in de regio Haaglanden toegekend, op het totaal van € 17 miljoen aan toegekende subsidies in Zuid-Holland. Voor zover bekend is voor de tranche 2010-2 is binnen de regio Haaglanden enkel door de Gemeente Delft een planvormingssubsidie (max. € 50.000,-) ingediend.

Mogelijke verklaring voor de relatief lage hoeveelheid toegewezen subsidies aan de regio zijn:

- het percentage verouderde terreinen in de regio is iets lager dan in andere regio in Zuid-Holland (STEC Groep, 2010-1). Conform de laatste analyse is er in de regio echter nog een opgave van 166 ha. aan revitalisering en herprofilering zou de regio in aanmerking kunnen komen voor subsidie (zie paragraaf 6.3)
- gebrek aan financiële middelen bij gemeenten. De subsidie van de provincie bij (her)ontwikkeling bedraagt maximaal 50% van het financiële tekort van het exploitatieplan. Overige tekorten dienen gemeenten zelf aan te vullen (Gedeputeerde Staten Zuid-Holland, 2010-3).
- gebrek aan kennis en capaciteit om de subsidieaanvragen voor te bereiden en in te dienen

7.4.4.2 Alternatieve strategieën

Invulling van de alternatieve strategieën ziet er als volgt uit:

- Afstemmen: Gemeenten vragen zelf subsidies aan voor planvorming en (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen. Er vindt geen overleg of regionale coördinatie plaats.
- Verdelen: Gemeenten vragen subsidies aan in samenwerking met de ROM's. De toegekende subsidies komen in het publieke beleggingsfonds, van waaruit geïnvesteerd wordt in de verschillende (regionale) projecten worden.
- Participeren: Subsidies voor herstructurering worden aangevraagd door gemeenten op projectniveau. Bij participatie van het ZOM-ZHB in herstructureringsopgave vindt procesondersteuning plaats door het ZOM bij de aanvraag van subsidies.
- Verzakelijken: De beschikbare subsidies voor de (her)ontwikkeling van bedrijventerrein zijn ondergebracht in het Provinciaal Herstructureringsfonds (PHF). De verschillende ROB'en in de provincie maken middels het indienen van (her)ontwikkelingsprogramma's aanspraak op een deel van de middelen. Binnen het ROB worden de middelen ingezet op projectniveau.

7.4.4.3 Toelichting alternatieve strategieën

In de strategie *PARTICIPEREN* verloopt de subsidieaanvraag van gemeente naar provincie, maar is de samenwerking gericht op procesondersteuning bij en kennisdeling over het aanvragen van subsidies. Hierbij kan een vergelijking worden getrokken met de organisatie van de BOM-BHB, waar voor subsidie eveneens op projectbasis procesondersteuning wordt aangeboden door de BOM

In de strategieën *VERDELEN* en *VERZAKELIJKEN* worden de subsidies voor (her)ontwikkeling in de regio gebundeld in een publiek beleggingsfonds of binnen het Regionaal Ontwikkelingsbedrijf (ROB). In het laatste geval voor de regio Haaglanden als geheel, in het geval van strategie *VERDELEN* voor de Haagse regio en voor de Greenport regio.

STEC heeft in haar Investeringsstrategie voor de regio reeds geadviseerd een regionaal subsidieplatform te introduceren op niveau en onder beheer van het Stadsbestuur. Niet als extra laag in de subsidieverlening, maar wel voor afstemming over de verdeling van subsidiegelden in de regio. Voordelen die een dergelijk regionaal subsidieplatform kan bieden t.o.v. het aanvragen van subsidies per gemeenten zijn (STEC Groep, 2010-1):

- Beheren van een grotere som subsidies, met mogelijkheden – indien nodig en regionaal afgestemd – voor grotere (project)bijdragen;

- Het (op termijn) uitbouwen van het subsidieplatform uitbouwen tot een fonds; bijvoorbeeld door (meer) funding en/of opbrengsten te genereren en regionaal dan wel lokaal in te zetten, bijvoorbeeld door een eigen bijdrage door regiogemeenten;
- Bundeling van kennis en kunde voor het aanvragen aanvraag van (project)subsidies;
- Een (centraal) overzicht houden op lopende subsidieaanvragen, succesfactoren identificeren en gericht inzetten;
- Het zoeken naar nieuwe of relatief onbekende subsidiestromen en deze aanboren;
- Een lobby voeren richting provincie en Rijk voor de regio als geheel en afzonderlijke regiogemeenten.

In het verleden werden subsidies voornamelijk rechtstreeks toegekend aan gemeenten, maar in toenemende mate worden subsidies toegekend aan samenwerkingsverbanden, zoals Gemeenschappelijke regelingen en Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen. Voorbeelden hiervan zijn ROM-D, BOM-BHB en LIOF-LHB.

Deze ontwikkeling deed zich ook voor bij het decentraliseren van de UHB-middelen van het Rijk naar de provincies. Bij het decentraliseren werd onder andere als voorwaarde gesteld dat samenwerking en intensief ruimtegebruik zouden worden gestimuleerd (BWU, 2009-1). In reactie daarop is het in Zuid-Holland voor Gemeenschappelijke regelingen als het IPP ook mogelijk subsidie aan te vragen. Bovendien krijgen gemeenten die intensiever samenwerken meer punten toebedeeld bij het rangschikken van subsidieaanvragen (Gedeputeerde Staten Zuid Holland, 2008). Bovendien was de provincie Zuid-Holland voor deze opzet van een publiek fonds in de regio Drechtsteden (ROM-D) bereid om met € 10 miljoen te participeren in de regio, buiten de UHB middelen om. Of de provincie bij de intensievere vormen van samenwerking in de strategieën *VERDELEN*, *PARTICIPEREN* en *VERZAKELIJKEN* ook bereid is om met extra middelen te participeren is niet bekend.

7.4.4.4 Mening en houdingen in de regio

Diverse partijen staan positief tegenover het uitwisselen en overleggen over subsidieaanvragen in de regio, of ondersteuning bij subsidieaanvragen vanuit het Stadsgewest. Men ziet voornamelijk een lobby-functie voor subsidies weggelegd voor het Stadsgewest, om gemeenten bij de herstructurering te ondersteunen. Regionale (her) verdeling van subsidies zien de meeste partijen niet als een toegevoegde waarde:

- *“Het formeren van een subsidieplatform is zodoende een eerdere stap dan het formeren van een ROB. Dat kan de eindfase zijn, niet een doel voor nu. Eerst aantonen dat een soort overleg/lobbyorgaan zijn functie/meerwaarde heeft. [...] Bij het Stadsgewest hebben we wel de ervaring dat we bij andere (eenmalige)fondsen er redelijk uit zijn gekomen met elkaar. Binnen het Stadsgewest zou dus zo’n verdelingsmodel opgezet kunnen worden (Zoetermeer)*
- *Wat het Stadsgewest op zou kunnen pakken is het verkrijgen van de subsidies. Den Haag heeft voor ieder onderwerp wel een ambtenaar, zij hebben de capaciteit. Wij als kleinere gemeente niet. Het Stadsgewest zit toch wat dicht op die subsidieverstrekking. Zij kunnen ook onderzoeken wat er binnen Europa mogelijk is. Soms is het niet mogelijk om als gemeente alleen iets aanvragen, dus dan zou het Stadsgewest die aanvraag kunnen doen is samenwerking met de gemeenten. (Rijswijk)*
- *We hebben een subsidie-aanvraagpunt waar andere gemeente ook wel hun vragen stellen. Daarin zouden we wel meer willen optrekken met gemeenten. Maar ook daar speelt dat er af en toe wel concurrentie is tussen elkaar. Dus een tegenprestatie zou dan kunnen zijn dat Den Haag mee kan doen in de ontwikkelingen (Den Haag)*
- *Er is dan misschien niet bij iedere gemeente voldoende capaciteit om de juiste subsidies binnen te halen, maar dat wordt ook niet opgelost, door dat binnen haaglanden te organiseren. Wij hebben subsidies voor glastuinbouw nodig, dus het makkelijkste is dat wij iemand inschakelen om dat voor ons te verzorgen en dat niet te organiseren via het Stadsgewest. Het uitwisselen van kennis over (succesvolle) subsidie aanvragen lijkt me een goed idee, maar dat wil nog niet zeggen dat binnen het Stadsgewest subsidiecoördinatie moet worden geregeld. (Pijnacker-Nootdorp)*
- *Het is denkbaar dat er een echtspersoon/uitvoeringsorganisatie is in de regio die zich richt op Europese en Nationale subsidies. Die zich presenteert als één organisatie, voor extra aantrekkingskracht op subsidieverleners, maar waarbinnen subsidies niet van de ene naar de andere gemeente vloeien. Maar die organisatie moet zich niet richten op de bedrijventerreinensubsidies. Die hebben we als gemeenten al in beeld. (Westland)*
- *Het opzetten van een subsidieplatform binnen het Stadsgewest zou wel bijzonder welkom zijn. We hebben geen specifieke deskundigheid op dat gebied. Indien we een subsidie willen aanvragen, komt dat als extra taak bij iemand zijn functie. Het kost dan veel tijd en energie om je daar in te verdiepen. Voor de sector*

groen wordt de subsidie ook niet regionaal aangevraagd, dus dat kan wel van toegevoegde waarde zijn. (Midden-Delfland)

- Gemeenten zijn wel op de hoogte van de beschikbare subsidies. Probleem is dat er een behoorlijke doorstroming is in personeel, zeker bij kleinere gemeenten. Dat maakt het aanvragen van subsidie ook lastiger. Een subsidiebureau biedt daar meer continuïteit. Een platform gaat wel wat ver. Zoveel mogelijk subsidies binnen halen als regio en vervolgens verdelen in de regio zie ik niet gebeuren. Subsidies gaan nu van provincie naar gemeente en dat zal zo blijven. (PZH)

7.4.4.5 Conclusie

De bijdrage van de huidige strategie en de alternatieve strategieën aan het behalen van de regionale doelstelling is als volgt beoordeeld:

Beleidsdoelen	Continueren	Afstemmen	Verdelen	Participeren	Verzakelijken
10 Het terugdringen van negatieve exploitatiesaldi door actieve subsidieverwerving door Stadsgewest en gemeenten bij hogere overheden, voor revitalisering en herprofilering van 113 hectare bedrijventerrein in de regio tot 2013.	-	--	+	++	+

- **Continueren:** Er is sprake van een relatief lage hoeveelheid toegewezen subsidies aan de regio. Tussen gemeenten vindt overleg plaats, maar er is geen actieve subsidiewerving georganiseerd vanuit het Stadsgewest, gericht op het terugdringen van negatieve exploitatiesaldi
- **Afstemmen:** De strategie is gericht op planning en programmering, er vindt geen overleg of regionale coördinatie voor subsidiewerving plaats. Gezien de huidige situatie zal de hoeveelheid toegewezen subsidies aan de regio mogelijk nog verder dalen.
- **Verdelen:** Door het aanvragen en beheren van subsidies vanuit één organisatie is er sprake van kennisbundeling en ondersteuning bij het aanvragen van subsidies en er kan mogelijk meer subsidie en vreemd vermogen worden aangetrokken om negatieve exploitatiesaldi terug te dringen.
- **Participeren:** Bij participatie van het ZOM-ZHB in herstructureringsopgave vindt procesondersteuning plaats door het ZOM en financiële participatie via het ZHB. De kennisdeling met gemeenten, kan er toe leiden dat gemeenten door goede subsidieaanvragen, meer subsidies toegewezen krijgen. Bovendien zijn er meer middelen beschikbaar via de ZHB
- **Verzakelijken:** De subsidieaanvraag is een programmasubsidie, waarbij alle kennis voor het aanvragen van de subsidies ondergebracht is in het ROB. Het beheren van de subsidies in een Provinciaal Herstructureringsfonds en vervolgens binnen het ROB kan een hoger rendement opleveren en kan resulteren in het aantrekken van meer (vreemd) vermogen .



De classificatie op haalbaarheid is gebaseerd op de volgende zaken:

- Gemeenten en provincie staan positief tegenover kennisdeling en ondersteuning (PARTICIPEREN) bij het aanvragen van subsidies
- Gemeente en provincie zijn terughoudend in het onderbrengen van alle subsidies bij een 'regionaal orgaan' (VERDELEN en VERZAKELIJKING).
- Het onderbrengen van subsidies in een fonds (VERDELEN) is kansrijker dan een programmafinanciering door de provincie (VERZAKELIJKING)

7.5 Stap 5.) Visie op de uitvoering

7.5.1 Alternatieve strategieën: Regionaal ontwikkelingsbedrijf

7.5.1.1 Huidige situatie en strategie

De organisatie van ontwikkeling en herstructurering van bedrijventerreinen in de regio is al grotendeels aan de orde gekomen in paragraaf 6.4 en de voorgaande stappen van het Stappenplan. Voor de ontwikkeling en uitgifte van terreinen zijn de grondbedrijven van de verschillende gemeenten actief, de private ontwikkelaars (met name Westland) en de verschillende Bedrijvenschappen, zoals Plaspoelpolder, Harnaschpolder en Prisma.

Tot op heden organiseren met name de gemeentelijke grondbedrijven de (planvorming van de) herstructureringsopgaven, ofwel een daarvoor gevormd projectteam (bijvoorbeeld projectteam Binkhorst). Voor het Industrieschap de Plaspoelpolder (IPP) loopt momenteel een onderzoek (Pilot), in het kader van de Innovatieregeling Mooi Nederland, hoe het Industrieschap kan worden uitgebouwd tot een organisatie die nieuwe ontwikkelingen combineert met herstructurering. De regionale samenwerking die nodig is, om de herstructureringsopgaven tot een goed einde te brengen, wordt onderzocht aan de hand van twee business-cases. Dit zijn de te herstructureren gebieden Plaspoelpolder Midden- en Havengebied in Rijswijk en Zichtenburg/Kerketuinen, Dekkershoek (ZKD) in Den Haag.

De voorlopige resultaten van de gewenste regionale samenwerking, komen voort uit een interview met dhr. H. Reijnen, werkzaam bij Twynstra Gudde (zie bijlage 12.1).

7.5.1.2 Alternatieve strategieën

Voor de organisatie van ontwikkeling en herstructurering van bedrijventerreinen zijn de volgende vier alternatieve strategieën voor de regio:

- Afstemmen: Gemeenten nemen individueel de uitvoering bij (her)ontwikkelingsprojecten ter handen.
- Verdelen: In de regio zijn twee regionale ontwikkelingsmaatschappijen actief voor de uitvoering van (her)ontwikkelingsprojecten. ROM-H in de Haagse regio en ROM-Westland-Oostland in de Greenport regio
- Participeren: Op provinciaal niveau is er een organisatie die zich richt op procesmanagement en kennisinbreng bij (her)ontwikkelingsprojecten de Zuid-Hollandse Ontwikkelingsmaatschappij (ZOM) Ook is er een participatiefonds voor herontwikkeling van privaat eigendom, het Zuid-Holland Bedrijventerreinenfonds (ZHB). Gemeenten kunnen desgewenst om participatie van de ZOM-ZHB verzoeken.
- Verzakelijken: In WGR+verband is er een Regionaal Ontwikkelingsbedrijf (ROB) actief voor de (her)ontwikkelingsprojecten in de regio. Het ROB voorziet zowel in proces- als projectmanagementcapaciteiten.

7.5.1.3 Toelichting alternatieve strategieën

In de strategieën *VERDELEN*, *PARTICIPEREN* en *VERZAKELIJKEN* is in alle drie de gevallen sprake van een ontwikkelingsorganisatie die op een hoger niveau opereert dan het lokale niveau. Het verschil tussen de organisaties zit met name in de schaal waarop de ontwikkelingsorganisaties opereren.

In strategie *VERDELEN* zijn twee publiek-private gebiedsontwikkelaars actief. Een in de Haagse regio (5 gemeenten) en een in de Greenport-regio (7 gemeenten). Een voorbeeld van een dergelijke organisatie is de ROM-Drechtsteden (ROM-D).

ROM-D opereert binnen de regio Drechtsteden (7 gemeenten) als een risicodragende gebiedsontwikkelaar. Bij ontwikkeling van nieuwe terreinen sluit zij een overeenkomst met een gemeente, koopt de grond (risicodragend), realiseert infrastructuur, en geeft vervolgens de kavels uit. Bij herstructurering of transformatie van terreinen is de rol van de ROM-D nog veel omvangrijker. Behalve aan- en verkoop van grond

en ingrepen in de openbare ruimte, gaat zij ook in gesprek met bestaande ondernemers, maakt zij plannen om ondernemers te verplaatsen en koopt eventueel privaat eigendom aan.

De projecten van ROM-D worden uitgevoerd vanuit ROM-D beheer. De aandeelhouders hiervan zijn de Drechtsteden, BNG Gebiedsontwikkeling en Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam (OBR). ROM-D Beheer richt voor ieder project een CV/BV-constructie op, waarbinnen het project wordt uitgevoerd. Meer informatie over de organisatie van ROM-Drechtsteden en een organogram staan in bijlage 12.2

In strategie *PARTICIPEREN* opereert de ontwikkelingsorganisatie op provinciaal niveau. Het participeert in ontwikkelings- en herstructureringsprojecten op verzoek van gemeenten. Een voorbeeld van een dergelijke organisatie is de Brabantse Ontwikkelingsmaatschappij (BOM) met haar Brabantse Herstructureringsmaatschappij voor Bedrijventerreinen (BHB).

De taken van de BOM en van BHB zijn verdeeld. In de initiatief- en planvormingfase levert de BOM de proces- en projectmanagementcapaciteit (processturing) aan herstructureringsprojecten. Het levert een uitvoerbaar plan voor de realisatie van herstructurering als eindproduct en heeft een kennisbank die beschikbaar gesteld wordt aan gemeenten en andere. De BOM zal als projectleider in samenwerking met alle betrokkenen doorgaans een zeer actieve (sturende) rol innemen.

Als de planvormingfase is afgerond kan de BHB, indien gewenst, financieel participeren in herstructureringsprojecten. Voor de uitvoering van de herstructurering wordt veelal een aparte rechtspersoon opgericht, een zogenaamde Special Purpose Vehicle (SPV). Het BHB kan hierin participeren voor herontwikkeling van privaat eigendom en betreft hierbij waar mogelijk de private vastgoedsector en gemeenten. Het fonds van 44,5 miljoen heeft een revolverend karakter, hetgeen inhoudt dat de ingezette middelen in beginsel terugverdiend moeten worden. Extra informatie over BOM-BHB staan in bijlage 12.2

Wat betreft de ontwikkelingsorganisatie lijkt de strategie *PARTICIPEREN* ten dele op de voorlopige resultaten van de gewenste samenwerking in de regio, volgens de Pilot Industrieschap Plaspoelpolder (zie bijlage 12.1). De strategie *PARTICIPEREN* gaat echter uit van een provinciale organisatie die gemeenten ondersteunt bij herstructurering, terwijl de Pilot uit gaat van het Industrieschap dat gemeenten kan ondersteunen.

In de strategie *VERZAKELIJKEN* opereert de ontwikkelingsorganisatie op regionale schaal, dus in WGR+ verband. Het ROB is een publiek ontwikkelingsbedrijf dat uitvoering geeft aan het regionale bedrijventerreinenbeleid. Het is actief in zowel ontwikkeling van nieuwe terreinen als herstructurering van bestaande en bevat daarvoor de nodige proces- en projectmanagementcapaciteit.

Geïnterviewde betrokkenen bij de uitvoeringsorganisaties BOM-BHB, LHB en ROM-D (zie bijlage 14) noemen de volgende voordelen van een regionaal opererende uitvoeringsorganisatie, ten opzicht van gemeentelijke uitvoering:

- *op afstand plaatsen van de politiek*; het mandaat is verlegt van gemeenteraad of provincie naar de uitvoeringsorganisatie, dat slagvaardiger beslissingen kan nemen;
- *continuïteit van de organisatie*; colleges van B&W of gemeenteraden zijn altijd gebonden aan termijnen en daardoor voor marktpartijen minder betrouwbaar. Een ontwikkelaar georganiseerd als onderneming is door haar continuïteit betrouwbaarder.
- *bundeling en koppeling van deskundigheid*; kleine gemeenten in een regio kunnen het zich niet permitteren om alle deskundigheid te bundelen om de lastige herstructureringsvraagstukken op te pakken
- *verleggen van risico's*; een regionaal ontwikkelingsbedrijf kan risicodragend participeren in ontwikkelingen.
- *betrekken van marktpartijen*; per project kan besloten worden of een publiek-private samenwerking aangegaan wordt die naast kennis ook eigen vermogen in de organisatie brengt
- *bestuurlijke vrijheid gemeenten*; ondanks de regionale uitvoeringsorganisatie blijft het voor gemeenten mogelijk om kleine/eenvoudige projecten zelf te realiseren, met inkomsten (o.a. subsidieaanvraag) en uitgaven door het eigen grondbedrijf.

7.5.1.4 Meningen en houding in de regio

Vele partijen staan positief tegenover de rol die een Bedrijvenschap of Regionaal Ontwikkelingsbedrijf kan spelen op het gebied van (her)ontwikkeling. Wel zijn de meeste partijen van mening dat één regionaal ontwikkelingsbedrijf voor de regio niet haalbaar is. Diverse intergemeentelijke ontwikkelingsbedrijven achten zij kansrijker. Dit sluit namelijk beter aan op de bestaande samenwerkingverbanden en de verschillen in problematiek in de regio.

- *“Het Stadsgewest heeft het Industrieschap gevraagd (en zij heeft zich daartoe verplicht) een groeiende rol te vervullen van subregionaal grondbedrijf, naar regionaal grondbedrijf voor bedrijfsterreinen, inclusief herontwikkeling. Het Industrieschap zou daarbij de gemeente kunnen ondersteunen in project- en procesmanagement”. (IPP)*
- *“Bij alle industrieschappen die er zijn in de regio, wij hebben een industrieschap met Lansingerland, spelen de lokale belangen een grote rol. Het valt te bezien of er één industrieschap voor de regio kan komen. In de meeste gemeenteraden wordt altijd nog te veel gekeken naar het eigen belang, niet naar het echte regionale belang. Dat blijft de bottleneck om deze plannen door te voeren”. (Zoetermeer)*
- *“Het voordeel van een Industrieschap is dat zij meer expertise heeft in ontwikkeling en uitgifte van terrein, die hebben we binnen het Stadsgewest niet. En het is niet onze ambitie om die kennis op te gaan doen. Een organisatie als het IPP, die meerdere terreinen in portefeuille heeft, zou ook in andere delen van Haaglanden moeten ontstaan”(SGH)*
- *“Er zouden in de regio best een aantal Industrieschappen/bedrijvenschappen hebben in de regio van gemeenten die een bepaalde binding met elkaar hebben. Binnen het gehele Stadsgewest een soort Industrieschap zal niet gaan. Daarvoor zijn er te veel verschillen tussen de gemeenten”. (Rijswijk)*
- *“Misschien moet er een samenwerking komen tussen de verschillende Industrieschappen, dus het IPP, Harnaspolder, Prisma. Meer een operationeel instrument/overleg. Het onderbrengen van alle terreinen onder de verschillende Industrieschapp/bedrijvenschappen waarbij het Stadsgewest een koepel daarboven is met een sturende rol, zou kunnen. Het is wel de moeite om dat uit te werken. Dan is er in ieder geval een uitgangspunt waarvoor bij bestuurders om commitment gevraagd kan worden” (Den Haag).*
- *“Voor een eventueel groeimodel zoals de pilot Plaspoelpolder zie ik wel kansen. Vanuit de bedrijvenschappen die er zijn beter intergemeentelijk afstemmen. De huidige bedrijvenschappen meer terreinen laten omvatten. Dat is een goede weg. Een echte regionale ontwikkelingsmaatschappij is nog een brug te ver is”. (PZH)*
- *“Wij hebben zowel aan Den Haag als het Stadsgewest aangegeven dat ze niet naar een regionaal ontwikkelingsbedrijf moeten streven. Een grondbedrijf is namelijk iets van de gemeente en dat beschouwen een aantal mensen als het hart van hun organisatie. Gemeenten zullen die taak dus niet in zijn geheel bij de regio willen onderbrengen. Bovendien heeft een organisatie als het Stadsgewest de competentie niet om de taak van grondbedrijf op zich te nemen. Er hoeven niet perse andere gemeenten aan te sluiten bij het huidige IPP, er kunnen ook samenwerkingsovereenkomsten worden gesloten. De samenwerkingsovereenkomsten en subsidiestromen houden met elkaar verband. (Hans Reijnen, TG)*

7.5.1.5 Conclusie

De huidige strategie en de alternatieve strategieën leveren een verschillende bijdrage aan het behalen van de regionale doelstelling. Deze is als volgt beoordeeld:

Beleidsdoelen	Continueren	Afstemmen	Verdelen	Participeren	Verzakelijken
11 (Onderzoek naar) uitbreiding van de structuur van bedrijvenschappen of een regionale ontwikkelingsmaatschappij (ROM).	0	-	+	+	+

Beoordeling van de bijdrage aan het behalen van de beleidsdoelen is gebaseerd op het volgende:

- **Continueren:** De huidige strategie is niet gericht op uitbreiding van bedrijvenschappen of het opzetten van een ROM. Er loopt wel een onderzoek naar mogelijke uitbreiding van de taken van het Industrieschap, maar hier zijn nog geen officiële resultaten van.
- **Afstemmen:** Deze strategie voorziet niet in uitvoering op intergemeentelijke of regionale schaal en draagt dus niet (negatief) bij aan het realiseren van het beleidsdoel.
- **Verdelen:** Er wordt niet bijgedragen aan het uitbreiden van de bedrijvenschappen, maar uitgegaan van twee Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen. Dit draagt dus enkel bij aan het organiseren van een ROM.
- **Participeren:** Ook in deze strategie wordt niet bijgedragen aan uitbreiden van de bedrijvenschappen, maar wordt een provinciaal opererend Ontwikkelingsorganisatie gecreëerd.
- **Verzakelijken:** In deze strategie blijft weliswaar de huidige regio onaangetast, maar wordt eveneens niet bijgedragen aan uitbreiden van de bedrijvenschappen.



De classificatie op haalbaarheid is gebaseerd op de volgende zaken:

- Gemeenten zijn terughoudend om lokale uitvoeringstaken onder te brengen bij een ontwikkelingsbedrijf, omdat zij zich als eerste aanspreekpunt voor ondernemers zien (AFSTEMMEN en PARTICIPEREN).
- Gemeenten achten een regionaal ontwikkelingsbedrijf met alle WGR+gemeenten niet kansrijk (PARTICIPEREN en VERDELEN)
- VERDELEN en PARTICIPEREN bieden de mogelijkheid om de bestaande bedrijvenschappen in hun hoedanigheid te laten bestaan. In VERDELEN door de bestaande bedrijvenschappen onder te brengen in een CV/BV constructie. In PARTICIPEREN kan het bedrijf gebruik maken van participatie van ZOM-ZHB.

7.5.2 Alternatieve strategieën: Fondsvorming

7.5.2.1 Huidige situatie en strategie

Binnen de regio Haaglanden is er op het gebied van bedrijventerreinen geen sprake van fondsvorming. Er wordt door gemeenten geen kapitaal ondergebracht in een organisatie, van waaruit dit kapitaal beheerd en geïnvesteerd wordt. De financiële baten door verkoop van gronden komen ten goede aan de gemeentelijke grondbedrijven of de bedrijvenschappen die deze gronden uitgeven. De huidige strategie voorziet wel in een afspraak om een voorstel tot onderzoek daarvoor uit te werken, maar dat is tot op heden niet gebeurt.

Binnen de organisatie van het Stadsgewest Haaglanden is wel op diverse vlakken sprake van fondsvorming. Voorbeelden zijn Het Mobiliteitsfonds en Bereikbaarheids offensief Haaglanden op het beleidsterrein Verkeer & Vervoer en het Groenfonds op beleidsterrein Ruimte. In deze fondsconstructies is het gebruikelijk dat gemeenten een bijdrage leveren per inwoner en het Rijk en/of de provincie een bijdrage levert bijvoorbeeld middels een Brede Doeluitkering (BDU). Het fonds wordt in deze gevallen beheerd door het dagelijks bestuur van het Stadsgewest. Meer informatie over deze fondsen staat in bijlage 12.1.2

7.5.2.2 Alternatieve strategieën

- **Afstemmen:** Gemeenten beheren inkomsten en uitgaven van ontwikkeling en herstructurering binnen het gemeentelijke grondbedrijf. Er vindt geen fondsvorming plaats in regionaal verband.
- **Verdelen:** Er is een publiek beleggingsfonds, waar provincie en gemeenten aan bijdragen en van waaruit projecten (CV's) worden gekapitaliseerd. Er wordt geïnvesteerd in de projecten met dit eigen vermogen op basis van investeringsvoorstellen.

- **Participeren:** De provincie heeft haar financiële middelen ondergebracht in een participatiefonds gericht op de herontwikkeling van privaat eigendom op bedrijventerreinen bij herstructurering
- **Verzakelijken:** Er is een Provinciaal Herstructureringsfonds waar de beschikbare (rijks- en) provinciale subsidies in zijn ondergebracht. De middelen worden op basis van een programmafinanciering toebedeeld aan het ROB. Op projectniveau vindt financiering plaats door het ROB en co-financiering door de betreffende gemeente.

7.5.2.3 Toelichting alternatieve strategieën

Een voorbeeld van de fondsvorming als in *VERDELEN* is de fondsvorming van de ROM-Drechtsteden. ROM-Drechtsteden beheert ROM-D Capital. Dit is een publiek fonds waar partijen zoals EZ, provincie en gemeenten, hun kapitaal in kunnen onderbrengen. Met dit publieke fonds (het eigen vermogen van de ontwikkelingsorganisatie) zijn investeringen mogelijk in projecten en kan vreemd vermogen worden aangetrokken (bijlage 12.2). Dergelijke fondsvorming biedt een aantal voordelen:

- Investeringen en het aantrekken van vreemd vermogen geschieden vanuit een gebiedsontwikkelaar, die door haar continuïteit als onderneming betrouwbaarder is dan een Gemeenteraad of College van B&W, die gebonden is aan termijnen;
- Er is een bundeling en koppeling van deskundigheid over investeringsbeslissingen en risico-rendement technische vraagstukken; Kleine gemeenten in een regio kunnen het zich niet permitteren om al deze benodigde deskundigheid te bundelen;
- Een regelmatige inbreng van middelen door alle gemeenten maakt het mogelijk pieken in projectinvesteringen voor een enkele gemeente af te vlakken, waarmee projecten (bestuurlijk) meer haalbaar kunnen worden;
- De provincie Zuid-Holland is voor deze opzet van een publiek fonds bereid geweest om € 10 miljoen extra te investeren in de regio, buiten de UHB middelen om.

De fondsvorming zoals georganiseerd in strategie *PARTICIPEREN* kan het beste vergeleken worden met de fondsvorming zoals dat in de organisatie BOM-BHB in Brabant of LIOF-LHB in Limburg gebeurt. Het samenwerkingsverband BHB is een participatiefonds, gericht op het tot uitvoering brengen van herstructureringsplannen. In dit fonds is door de provincie tot 2015 44,5 miljoen euro beschikbaar. Participatie richt zich op de herontwikkeling van privaat eigendom op bedrijventerreinen en het daarbij betrekken van de vastgoedsector en gemeenten. Bij deze vorm van fondsvorming worden ook de voordelen genoemd zoals de bundeling van kennis en het op afstand plaatsen van het fondsbeheer uit het “politieke klimaat”.

In de strategie *VERZAKELIJKEN* is eveneens sprake van fondsvorming op provinciaal niveau. Deze strategie sluit het meeste aan op de aanbevelingen die de Taskforce heeft gedaan ten aanzien van regionale samenwerking. Hierin zijn de financiële middelen ondergebracht in een Provinciaal Herstructureringsfonds (PHF) en verloopt de externe financiering per regio/ROB op basis van een programmafinanciering. De binnen een ROB samenwerkende gemeenten kunnen zelf in ROB-verband afspraken maken over de verdere programmatische en gemeentelijke verdeling van de middelen.

Behalve de eerder genoemde voordelen, biedt een fonds op provinciaal niveau ten opzichte van en fonds op regionaal niveau, nog een aantal voordelen (THB, 2008):

- Er is een grotere omvang van het beheerd vermogen, met een naar verwachting hoger rendement
- Een fonds op een hoger bestuurlijk niveau is door de grotere omvang beter bestand tegen onregelmatige kasritten - die zich op regionaal niveau versterkt zullen voordoen.

7.5.2.4 Mening en houding regio

Het Industrieschap Plaspoelpolder is eventueel bereid een deel van haar financiële reserves in te zetten voor herstructureringsprojecten in de regio, tegen bepaalde voorwaarden.

- *“Een deel van de financiële reserve van het Industrieschap zou ingezet kunnen worden voor herstructurering. Niet om onrendabele toppen af te dekken, maar wel om tekorten aan te vullen waar op termijn (7-12 jaar) rendement op terug verwacht kan worden” (IPP)*

- *“Financieel moet het project sluitend zijn. Wanneer er dan op voorhand een sluitende exploitatie gerealiseerd kan worden, is het Industrieschap bereid om het afzetrisico voor haar rekening te nemen. Wanneer de gemeenten dit afzetrisico inderdaad willen verleggen naar het Industrieschap, betekent dit wel dat zij hun zeggenschap over de segmentering ook verleggen naar het Industrieschap. Hierdoor kan regionale afstemming/sturing ontstaan voor segmentering van de verschillende ontwikkel- en herstructureringsprojecten binnen het Industrieschap”. (IPP)*
- *“Mogelijk kan dat beter georganiseerd worden met alleen de 6 gemeenten waarin de herstructureringsopgave speelt dan met alle 9 gemeenten binnen het Stadsgewest. Bijvoorbeeld met een bepaalde bijdrage per hectare of naar werkgelegenheid. (IPP)*

Gemeenten zijn eventueel wel bereid om deel te nemen aan fondsvorming om daarmee het realiseren van werkterreinen te compenseren en regionaal een betere vraag-aanbod situatie te creëren. Veelal achten zij stimulering van een dergelijk fonds door aanspraak op extra middelen van Rijk of provincie wel kansrijker of zien zij dit als voorwaarde:

- *“Een fonds waaruit een bijdrage voor herstructurering van werkterrein hoger is, dan wanneer er getransformeerd wordt naar een hoger segment/woningbouw zal in de afweging om te participeren in een dergelijk fonds wel een rol spelen. Maar dat is wel een eenmalige bijdrage. Vaak wordt vergeten wat de consequenties zijn dat bedrijven 50 jaar in een gemeente actief zijn” (Zoetermeer).*
- *Gemeenten zouden wel iets voelen voor een dergelijke subsidieverordening, mits daar externe gelden in komen. Dat is de eerste stap. Gemeente zullen weinig enthousiast zijn voor fondsvorming met gemeentebijdrage als daar geen externe gelden (vanuit rijk/provincie) beschikbaar zijn. (SGH)*
- *“Een fonds gevuld door gemeenten is moeilijk. Een fonds gevuld door gemeenten en provincie/rijk is makkelijker en een fonds gevuld door derden partijen is het meest eenvoudig. Gezien het verleden acht ik fondsvorming niet kansrijk. Maar ik zie het wel als de enige manier om samenwerking bij herstructurering te bereiken. Alleen een nadere invulling hoe dit te doen, hoeveel gronden in te brengen, hoe deze te waarderen, etc. zijn belangrijke vraagstukken. Als de provincie een fonds vult met als voorwaarde dat gemeenten terreinsegmenten moeten aanpassen naar een betere vraag-aanbod verhouding (met compensatie uit het fonds), dan acht ik dat kansrijk. Dat is in feite de Brabantse, Limburgse en Overijsselse methode.” (Delft)*
- *“De enige manier om de oplossingen te lijf te gaan voor de problemen waar we tegen oplopen is een fonds. Die is enkel niet te vullen met vereveningen, die gelden zijn er niet. Dus dat zou moeten met bijdrage/subsidies vanuit gemeenten en het rijk. Dus met alle gemeenten betalen voor het realiseren van functionele terreinen. Ook gemeenten als Wassenaar, Zoetermeer en Leidschendam-Voorburg die weinig bedrijventerreinen hebben, maar wel profiteren van de bedrijventerreinen in de regio moeten meebetalen aan een dergelijk fonds. Er zou dan misschien een fondsbestuur moeten komen voor de bedrijventerreinen die herontwikkeld worden.” (Den Haag)*
- *“In de casus Binckhorst zat Den Haag met een aantal bedrijven die zij niet binnen de eigen gemeente konden herhuisvesten. Op dat moment konden zij dat probleem neerleggen binnen het SGH. De gemeenten die bereid zijn een of meer van die bedrijven over te nemen zouden vervolgens gecompenseerd kunnen worden met de opbrengsten door die transformatie. Niet zozeer vooraf een breed fonds opzetten waarmee voor een regio dergelijke zaken gefinancierd worden, daar wordt het veel te complex van. (Pijnacker-Nootdorp)*

Een (extra) bijdrage in een regionaal fonds vanuit de provincie lijkt niet direct waarschijnlijk:

- *Feitelijk werken we al met een fonds. De provincie vraagt co-financiering. Zij heeft de middelen, dat beschikbaar is voor gemeenten die zelf bereid zijn minimaal 50% van de onrendabele top te betalen. Gezamenlijke fondsvorming met verevening zie ik in Haaglanden vooralsnog niet gebeuren. Op deelgebied niveau zou het kunnen, bijvoorbeeld via een gezamenlijk bedrijf, maar dat lijkt wel het hoogst haalbare voor de middellange termijn. Zoveel mogelijk subsidies binnen halen als regio en vervolgens verdelen in de regio zie ik niet gebeuren. Subsidies worden nu door de provincie aan gemeente verstrekt en dat zal zo blijven. Wij participeren bijvoorbeeld wel in de ROM-D, maar dat is een ontwikkelingsbedrijf, daar komt op termijn ook weer geld vrij. Dat is een andere situatie dan dat de miljoenen aan subsidie worden verstrekt aan de regio's. (PZH)*
- *De middelen (UHB) die beschikbaar zijn voor herstructurering zijn zeer beperkt en daarmee ook de middelen (van de Provincie) om daadwerkelijk iets af te dwingen. Toen wij deze Pilot opstelde leek het alsof er nog wel een provinciaal fonds zou komen (rijk en provincie, samen 80 milj. voor Zuid-Holland), maar dat is niet meer aan de orde. Voor een fonds zouden er criteria opgesteld moeten worden door alle gemeenten,*

maar alle gemeente zijn op het moment aan het bezuinigen. Er is op dit moment geen gunstig klimaat om een fonds op te zetten. (Hans Reijnen, TG)

7.5.2.5 Conclusie

De bijdrage van de huidige strategie en de alternatieve strategieën aan het behalen van de regionale doelstelling is als volgt beoordeeld:

Beleidsdoelen	Continueren	Afstemmen	Verdelen	Participeren	Verzakelijken
3 (Onderzoek naar) vormen van verliescompensatie of fondsvorming met gemeenten met name gericht op het tegengaan van de mismatch aan werkterrein.	0	-	+	+	++

Beoordeling van de bijdrage aan het behalen van de beleidsdoelen is gebaseerd op het volgende:

- **Continueren**: De huidige strategie voorziet in een afspraak om een voorstel tot onderzoek uit te werken naar vormen van verliescompensatie of fondsvorming. Tot op heden is hier echter niets aan gedaan.
- **Afstemmen**: In de strategie afstemmen is er geen sprake van samenwerking voor verliescompensatie of fondsvorming en wordt dit, ten opzichte van de huidige strategie, ook niet nagestreefd.
- **Verdelen**: Fondsvorming op regionaal niveau zoals de samenwerking in deze strategie voorziet, kan bijdragen aan verliescompensatie bij het tegengaan van werkterreinen.
- **Participeren**: Beheer van een omvangrijkere hoeveelheid middelen, wat aannemelijker is bij organisatie op een groter regionaal niveau (provincie) biedt extra voordelen t.o.v. fondsvorming op (sub)regionaal niveau. Doordat de financiële participatie in de strategie in principe gericht is op participatie op lokaal niveau, is compensatie tussen gemeenten voor het tegengaan van de mismatch aan werkterreinen lastiger te organiseren.
- **Verzakelijken**: Fondsvorming op provinciaal niveau, met een programmafinanciering per regio/ROB, biedt de meeste mogelijkheden om verliescompensatie te organiseren, gericht op het tegengaan van de mismatch aan werkterreinen.



De classificatie op haalbaarheid is gebaseerd op de volgende zaken:

- Gemeenten in de regio zijn terughoudend als het gaat om het inbrengen van financiële middelen. Haalbaarheid hangt sterk af van de aantoonbare voordelen die het oplevert (AFSTEMMEN)
- De provincie geeft aan niet direct bereid te zijn of (extra) subsidies beschikbaar te stellen aan een regionaal fonds (VERZAKELIJKEN). Het participeren in een ontwikkelingsbedrijf, zoals ROM-Drechtsteden is een meer haalbare weg (VERDELEN).
- Het industrieschap geeft aan dat het mogelijk bereid is delen van de financiële reserves in te zetten. Het positioneert zich daarbij meer als een participatiefonds, dat samenwerkingscontracten aangaat met gemeenten die dat wensen, tegenover een deel van het zeggenschap in het project (PARTICIPEREN).
- De initiatieven voor een provinciale fonds voor Zuid-Holland zijn in een eerder stadium al gestrand en zodoende in de nabije toekomst niet aannemelijk (PARTICIPEREN)

7.5.3 Alternatieve strategieën: Transformatiefonds

7.5.3.1 Huidige situatie en strategie

De huidige Bedrijventerreinenstrategie is gericht op behoud van het huidige areaal bedrijventerreinen en het weren van, of transformeren naar andere functies op terreinen zoals wonen, kantoren, detailhandel, leisure, etc. In de strategie is zodoende met de gemeenten afgesproken welke terreinen er tot 2020 zullen worden geherprofileerd, getransformeerd, ontwikkeld of worden behouden.

Gemeenten die voornemens zijn een locatie (deels) niet of anders te realiseren dan afgesproken dient dit ter instemming voor te leggen aan het Stadsgewest. Tevens behoort reductie van het huidige areaal bedrijventerreinen aan een 'nut en noodzaakanalyse' te worden onderworpen, met als insteek 'nee, tenzij'. Dit tenzij kan inhouden:

- compenserende aanleg van nieuw terrein primair elders in de gemeente, secundair elders in de regio;
- waarborgen voor behoud van werkgelegenheid, dus een hogere intensiteit op het gereduceerde oppervlak;
- volledig aanwending van opbrengsten door afstoting van bestaand areaal dan wel bestemmingswijziging van gepland areaal voor (her)ontwikkeling van ruimte voor bedrijven (Stadsgewest Haaglanden, 2008).

De regio heeft geen fonds voor compensatie bij transformatie van bedrijventerrein naar andere functies of herprofilering naar hoogwaardigere functies.

7.5.3.2 Alternatieve strategieën

- Afstemmen: Er zijn afspraken over planning en programmering van bedrijventerreinen en de segmentatie bij (her)uitgifte. Passend binnen de regionale programmering is transformatie mogelijk, daarover is geen (financiële) compensatieregeling.
- Verdelen: In de ROM-H geldt dat bij transformatie van bedrijventerrein naar wonen het terrein dat verloren gaat wordt gecompenseerd. Ruimtelijk of financieel. Een deel van de baten uit transformatie moeten ten goede komen aan herstructurering van andere terreinen (ruimtelijke compensatie) of anders aan het publieke beleggingsfonds. Vanuit het publieke beleggingsfonds worden de middelen weer ingezet voor ontwikkeling of herstructurering van bedrijventerreinen. In de ROM-Westland-Oostland geldt deze opzet eveneens voor compensatie bij transformatie van glastuinbouwareaal naar woningbouw.
- Participeren Er zijn geen afspraken over compensatie bij transformatie van bedrijventerreinen naar woningbouw. Baten bij transformatie van bedrijventerreinen naar woningen of andere functies komen ten goede aan het exploitatieplan van het project.
- Verzakelijken: Bij transformatie zal een deel van de financiële baten ten goede komen aan het ROB ter behoeve van herstructurering

7.5.3.3 Toelichting alternatieve strategieën

Binnen **VERDELEN** en **VERZAKELIJKEN** vindt compensatie bij transformatie plaats. Compensatie bij transformatie, waarbij de middelen ten goede komen aan een fonds, indien niet ruimtelijk gecompenseerd kan worden geschied ook in het Gewest Gooi- en Vechtstreek. Het gewest Gooi en Vechtstreek is een vrijwillig regionaal samenwerkingsverband tussen de gemeenten Muiden, Weesp, Wijdmeren, Naarden, Bussem, Hilversum, Huizen, Blaricum en Laren. Bij initiatieven voor een intensievere samenwerking om de herstructureringsopgave een impuls te geven bleek een regionaal ontwikkelings-maatschappij niet haalbaar. Een oplossing die meer binnen bereik lag was het transformatiefonds, waarbij men streeft naar het behoud van bestaande locaties.

Het uitgangspunt bij het transformatiefonds is: een hectare voor een hectare. Zodra transformatie van een werklocatie niet gecompenseerd kan worden in hectaren kan een uitzondering gemaakt worden voor compensatie in m² BVO. Voor een aantal bestaande ontwikkelingslocaties is zelfs een uitzondering gemaakt door te compenseren in arbeidsplaatsen. Besluitvorming voor ruimtelijke compensatie dient binnen 4 jaar te geschieden.

Bij volledige transformatie van werklocaties door wijziging van het bestemmingsplan is de bijdrage € 2 miljoen per hectare. Bij gedeeltelijke transformatie, naar woon-werklocaties is de bijdrage € 1 miljoen per hectare. De

bijdrage is gebaseerd op geraamde gemiddelde kosten voor herstructurering en geraamde te behalen winsten bij functieverandering naar wonen. De bijdrage bij transformatie geldt alleen voor transformatie van werklocaties groter dan 1 ha. Transformatie van terreinen kleiner dan 1 ha. of transformatie van binnenstedelijke werkruimten vallen niet onder het fonds.

Borging van de bijdrage wordt publiekrechtelijk vastgelegd in de structuurvisies van gemeenten. Geen van de gemeenten had nog een structuurvisie volgens richtlijnen van de nieuwe Wro. Door het gebrek aan eigendom op bedrijventerreinen door gemeenten, kan de bijdrage aan het transformatiefonds worden verlegd naar private partijen, middels de bovenplanse verevening opgenomen in de nieuwe structuurvisies. Meer informatie over het transformatiefonds is te lezen in bijlage 14.

De regio Gooi en Vechtstreek ontving 15 oktober 2009 een aanmoedigingsprijs in het kader van de Innovatieregeling Mooi Nederland voor de opzet van het transformatiefonds en de toepassing in een game (Kennisplein Mooi Nederland).

7.5.3.4 Meningen en houdingen regio

- *In de uitgifteprotocollen zou een compensatie regeling kunnen worden verankerd. Maar we zouden als regio ook als alternatief een transformatie heffingsysteem voor gemeente kunnen opzetten. Dat biedt de mogelijkheid om elders financiële prikkels uit te delen om terreinen te herstructureren, te intensifiëren of nieuwe terreinen aan te leggen (SGH)*
- *Op het gebied van bedrijventerreinen hebben we nog niet een dergelijk transformatiefonds, dat zou wel kunnen werken. Op het gebied van kantoren hebben we al een dergelijke transformatie-deal gemaakt. (Zoetermeer)*
- *Van een transformatiefonds ben ik wel voorstander. Tegelijkertijd moeten die meters wel elders gecompenseerd worden door de fondsgelden te gebruiken voor herstructurering/intensivering van bestaande terreinen. Compensatie moet ruimtelijk echter wel mogelijk zijn. (Delft).*
- *Het compenseren van terreinen gebeurt nu nog te weinig. Gemeenten zijn snel geneigd te transformeren. In onze eigen gemeente speelt dat voor glastuinbouw [...] er is nergens een afspraak gemaakt hoe we dat moeten compenseren. Maar dat gaat wel ten kosten van de doelstellingen die we samen hebben afgesproken. (Pijnacker-Nootdorp)*
- *Een transformatiefonds is een goede gedachte. Alleen is de opgave in Gooi- en Vechtstreek relatief eenvoudig in vergelijking met wat er in de regio moet gebeuren. Een dergelijk fonds ligt wel heel complex. Een gemeente die weet dat een ondernemer moet verplaatsen omdat zijn huurcontract afloopt en die daarna woningbouw kan realiseren, zal niet meedoen aan een transformatiefonds. Een gemeente die geconfronteerd wordt met een dure verplaatsing zal wel mee doen. (PZH)*
- *Naast de UHB subsidies voor uitvoering van herstructurering hebben we ook een subsidieregelingen voor planvorming. Dat kan gebruikt worden voor individuele bedrijventerreinen, maar ook voor een voorstudie voor een herstructureringsopgave. Mogelijk zou een studie naar de toepassing van het transformatiefonds bij herstructurering zoals in Gooi- en Vechtstreek in aanmerking kunnen komen voor een planvorming-subsidie. PZH)*

7.5.3.5 Conclusie

De bijdrage van de huidige strategie en de alternatieve strategieën aan het behalen van de regionale doelstelling is als volgt beoordeeld:

Beleidsdoelen		Continueren	Afstemmen	Verdelen	Participeren	Verzakelijken
12	Geen aantasting of transformatie van het huidige areaal bedrijventerreinen, maar inzetten op behoud van functie en typologie van de bestaande terreinen, tenzij compensatie mogelijk is.	+	+	++	-	++

Beoordeling van de bijdrage aan het behalen van de beleidsdoelen is gebaseerd op het volgende:

- **Continueren** In de huidige strategie is afgesproken dat er geen terreinen zullen worden getransformeerd dan regionaal afgesproken, tenzij er sprake is van ruimtelijke compensatie. Dit borgt aantasting van het huidige areaal.
- **Afstemmen:** Er zijn geen afspraken over compensatie bij transformatie van bedrijventerreinen naar woningbouw, maar wel over de segmentering, waardoor toegezien wordt op behoud van functie en typologie als het gaat om bedrijvigheid.
- **Verdelen:** Binnen de ROM's is het mogelijk om baten uit transformatie ten goede te laten komen aan ontwikkeling of herstructurering van bedrijventerreinen. Daarmee kunnen de (ruimtelijk en financieel) wenselijk geachte terreinen worden getransformeerd en het aanbod per segment worden geborgd.
- **Participeren:** Er zijn geen afspraken over compensatie bij transformatie van bedrijventerreinen naar woningbouw of andere segmenten. Bovendien is er enkel een provinciale afspraken over de totale programmering, niet over de segmentatie.
- **Verzakelijken:** Ook binnen het ROB is het mogelijk om baten uit transformatie ten goede te laten komen aan ontwikkeling of herstructurering van bedrijventerreinen, waarmee de (ruimtelijk en financieel) wenselijk geachte terreinen kunnen worden getransformeerd en het aanbod per segment worden geborgd.



De classificatie op haalbaarheid is gebaseerd op de volgende zaken:

- De regio acht in zijn algemeenheid bescherming van het huidige areaal tegen transformatie wenselijk
- Middels afstemming van programmering en segmentering is behoud van het huidige areaal al geborgd. Daar biedt een transformatiefonds geen meerwaarde.
- Indien het ruimtelijk en financieel wenselijk is om terreinen te transformeren, kunnen middels een transformatiefonds gelden beschikbaar worden gesteld voor herstructurering, wat meerwaarde biedt boven programmatische afspraken
- Vrijwel alle gemeenten hebben een structuurvisie op basis van het Overgangsrecht van hun bestaande structuurplannen. Bij het opstellen van nieuwe structuurvisie volgens de nieuwe Wro zou de bijdrage publiekrechtelijk kunnen worden vastgelegd
- De planvorming voor het vormgeven aan een transformatiefonds kan mogelijk in aanmerking komen voor planvormingssubsidie van de provincie.

8 Strategische keuze

In het vorige hoofdstuk zijn voor de regio Haaglanden vier alternatieve strategieën beschreven om uitwerking te geven aan regionale samenwerking bij (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen. De alternatieve strategieën leveren samen met de huidige bedrijventerreinenstrategie (paragraaf 6.4.1), een vijftal mogelijke strategieën op.

Zoals eerder aangegeven is het niet de intentie van dit onderzoek om voor de regio te bepalen hoe zij invulling moeten geven aan regionale samenwerking. Wel is er een onderbouwd advies op basis waarvan de regio kan besluiten de huidige strategie te continueren, aan te passen of kan kiezen voor samenwerking volgens een van de alternatieve strategieën. Om dit advies te kunnen geven zijn de strategieën op drie manieren beoordeeld:

- I. een beoordeling van de bijdrage die de strategieën leveren aan het behalen van de beleidsdoelen die de regio zich gesteld heeft. De beleidsdoelen zijn gedestilleerd uit de verschillende regionale beleidsstukken op het gebied van (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen (paragraaf 8.1).
- II. een beoordeling van de haalbaarheid van de strategieën in de regio. Het gaat hier om een beoordeling van de bestuurlijke haalbaarheid naar aanleiding van de afgenomen interviews en een beoordeling van de uitvoerbaarheid op basis van kenmerken en gegevens over de regio (paragraaf 8.2).
- III. een beoordeling van de uitwerking van de strategieën in verschillende toekomstige scenario's, waarbij de scenario's geformuleerd zijn door middel van scenarioplanning (paragraaf 8.3)

Bij de beoordeling zijn behalve de alternatieve strategieën ook de huidige beoordeeld. Aan deze huidige strategie van de regio ligt namelijk uitgebreid onderzoek en democratische besluitvorming ten grondslag. Het is zodoende mogelijk dat de huidige strategie de beste strategie is, waar alle partijen het met elkaar het meeste over eens zijn. Het continueren van de huidige strategie vormt hiermee het uitgangspunt van vergelijking en aanbeveling in dit rapport, de zogenaamde 0-strategie.

8.1 Confrontatie met beleidsdoelen

De huidige strategie en de vier alternatieve strategieën ondersteunen in meer of mindere mate de beleidsdoelen van de regio. De beleidsdoelen zijn gedestilleerd uit de verschillende regionale beleidsdocumenten op het gebied van (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen. Alle beleidsdoelen uit de regionale beleidsdocumenten zijn samengevat tot een 12-tal hoofddoelen. Een overzicht van de beleidsdoelen en in welk(e) beleidsdocument(en) deze aan de orde komen, staat in de tabel hieronder.

Op basis van mijn onderzoek is per beleidsdoel aangegeven hoe sterk de verschillende strategieën bijdragen aan realisatie hiervan (--/-/0/+/>

Regionale beleidsdoelen		Beleids- document	Weefactor	Huidig	Afstemmen	Verdelen	Participeren	Verzakelijken
1	In samenwerking met gemeenten opstellen van een provinciale behoefteraming, inclusief een vertaling naar regio's naar de verschillende type bedrijven en zorgen voor de afstemming tussen regio's op basis van regulier overleg.	4,6		0	0	-	+	++
2	In de huidige transitiefase tot 2020 de fysieke uitbreiding van bedrijventerreinen tot nul terugbrengen.	1		0	-	-	0	+

3	(Onderzoek naar) vormen van verliescompensatie of fondsvorming met gemeenten met name gericht op het tegengaan van de mismatch aan werkterrein.	2	0	-	++	+	++
4	Het nader uitwerken van de onderscheiden profielen voor bedrijventerreinen met per profiel gedifferentieerde eisen aan het beeldkwaliteitsplan een toegesneden duurzaamheidskader en vormgeving van parkmanagement.	2	+	++	++	-	0
5	Door regionale planning voorzien in voldoende ruimte voor terreinen met een minder hoogwaardig profiel (werkterrein) dat past bij de economische ontwikkeling van de regio en het bewaken van deze segmentering bij de uitgifte.	1,2,6	-	0	+	--	0
6	Het bevorderen en uitvoeren van de systematiek van de SER-ladder , waarbij de systematiek wordt doorontwikkeld tot een praktisch hulpmiddel voor zorgvuldig en duurzaam ruimtegebruik	1,4	-	++	+	+	+
7	Intensiever ruimtegebruik op nieuw te ontwikkelen en te herstructureren bedrijventerreinen, waarbij gestreefd wordt naar 10% ruimtewinst bij herstructurering .	3,4,5,6	-	+	+	+	+
8	Zorgen voor duurzaam beheer en onderhoud (parkmanagement) op nieuw te ontwikkelen en te herstructureren bedrijventerreinen door de (gezamenlijke) bedrijven in het gebied in goede relatie met de overheid.	1,2,3,4,5	0	--	+	0	++
9	Nauw betrekken van gebruikers en eigenaren bij ontwikkelingsplannen en revitaliserings- of herstructureringsopgaven.	4	+	-	0	-	+
10	Het terugdringen van negatieve exploitatiesaldi door actieve subsidieverwerving door Stadsgewest en gemeenten bij hogere overheden, voor revitalisering en herprofilering van 113 hectare bedrijventerrein in de regio tot 2013.	2,3	-	--	+	++	+
11	(Onderzoek naar) uitbreiding van de structuur van bedrijvenschappen of een regionale ontwikkelingsmaatschappij (ROM).	2	0	-	+	+	+
12	Geen aantasting of transformatie van het huidige areaal bedrijventerreinen, maar inzetten op behoud van functie en typologie van de bestaande terreinen, tenzij compensatie mogelijk is.	1,2,4,5	+	+	++	-	++
SCORE:			0	-	+	0	++

Tabel 22: Beleidsdoelen uit de beleidsdocumenten: 1 = Regionaal Structuur Plan (Stadsgewest Haaglanden, 2008-2), 2 = Bedrijventerreinenstrategie Haaglanden (Stadsgewest Haaglanden, 2008-3), 3 = Provinciaal Herstructureringsprogramma (Gedeputeerde Staten Zuid-Holland, 2010-2), 4 = Convenant duurzame bedrijventerreinen (Gedeputeerde Staten Zuid-Holland, 2010-1), 5 = Integrale visie Greenport-Westland-Oostland (Samenwerkingsverband Greenport Westland-Oostland, 2008), 6 = Convenant Bedrijventerreinen 2010-2020 (BWU, 2009-1).

Voor de beoordeling van de bijdrage per strategie aan het behalen van de beleidsdoelen is gebruik gemaakt van een ordinale schaal met plussen en minnen (--/-/0/+/>++). Een dergelijke ordinale schaal biedt de mogelijkheid om een heldere volgorde aan te duiden hoe goed een strategie het beleidsdoel ondersteunt, maar biedt de ruimte aan interpreteerbare verschillen (het verschil tussen - en 0 is niet per definitie even groot als tussen 0 en +). In de confrontatie van beleidsdoelen en strategieën zijn de strategieën VERDELEN en VERZAKELIJKEN het meest positief beoordeeld.

In het schema is uitgegaan van een evenredige importantie van de beleidsdoelen. Mogelijk hebben bestuurders een verschillende opvatting over de importantie van het behalen van de beleidsdoelen. Hiervoor biedt de kolom *WEEGFACTOR* uitkomst. Door beleidsdoelstellingen een zwaardere weging te geven, kan een andere strategie het hoogste scoren. Bij het toevoegen van een weegfactor is het mogelijk wel wenselijk om de ordinale schaal te standaardiseren, zodat vermenigvuldigen en optellen mogelijk wordt. Dit zou kunnen door de beoordeling te vertalen naar een schaal van 0-1 met een interval van 0,2. Hierdoor worden de verschillen tussen de beoordelingen echter wel gelijk gesteld, waar de huidige beoordeling ruimte biedt aan interpreteerbare verschillen.

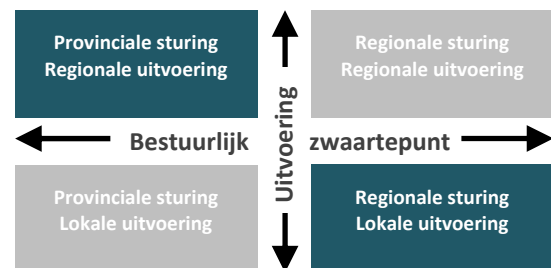
8.2 Haalbaarheid

De tweede beoordeling van de strategieën om te komen tot een advies aan de regio Haaglanden, is de beoordeling van de haalbaarheid van de strategieën. Het betreft de beoordeling van de bestuurlijke haalbaarheid en beoordeling van de uitvoerbaarheid op basis van kenmerken en gegevens over de regio.

Een beoordeling van de bestuurlijke haalbaarheid is gemaakt op basis van de afgenomen interviews in de regio. Het gaat om interviews met personen betrokken bij het bedrijventerreinenbeleid vanuit gemeenten, provincie en samenwerkingsverbanden. In de interviews is gesproken over de welwillendheid, wensen en verwachtingen ten opzichte van andere partijen bij (intensievere) samenwerking op verschillende onderdelen van bedrijventerreinenbeleid en uitvoering. Zoals gronduitgiftebeleid, kwaliteitsegmentering uitvoeringsorganisatie, etc. De geïnterviewde personen en een uitwerking van deze interviews staan in bijlage 14.

Een beoordeling van de uitvoerbaarheid van de strategie is gebaseerd op kenmerken en gegevens over de regio uit interviews en analyse. De samenwerking zoals beschreven in de landelijke aanbevelingen of zoals uitgevoerd in andere regio's in Nederland, is namelijk niet altijd praktisch uitvoerbaar in de regio Haaglanden.

De volgende paragraaf zal eerst ingaan op de rolverdeling tussen provincies en de regionaal samenwerkende gemeenten, zowel beleidstechnisch als wat betreft de uitvoering. De keuze voor alternatieve bestuurlijke strategieën, die de basis vormde voor de 4 alternatieve strategieën (paragraaf 7.1), is namelijk ook ter invulling voorgehouden aan de geïnterviewde personen in de regio.



Figuur 19: Alternatieve strategische arrangementen

8.2.1 Bestuurlijke strategie

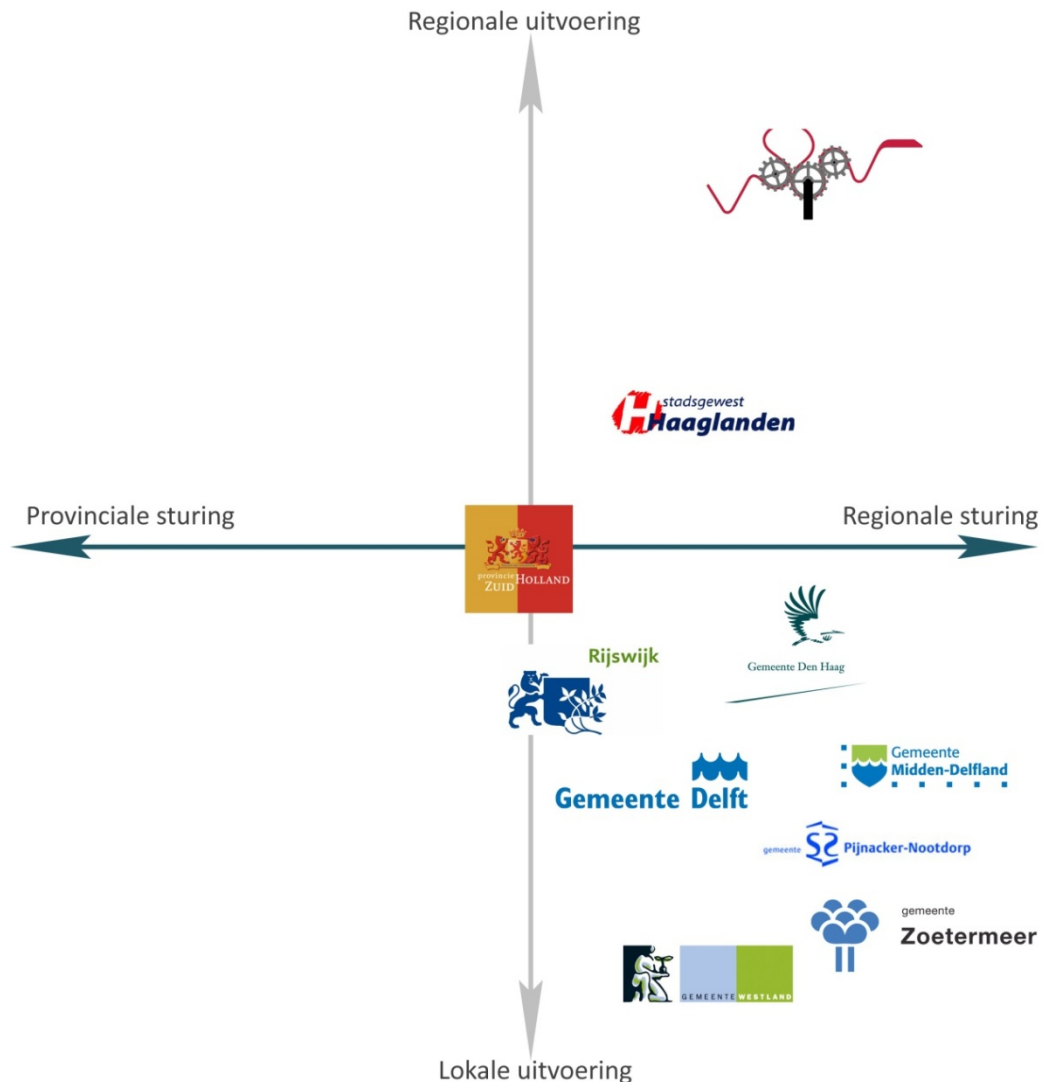
Regionale sturing, lokale uitvoering is de breed gedragen rolverdeling bij samenwerking in de regio. Over de exacte verdeling van taken bestaan uiteraard lokale verschillen. Voor zowel de provincie als het Stadsgebied Haaglanden lijkt een beperkte rol weggelegd. De invulling van de rolverdeling aangaande het bestuurlijke en uitvoerende zwaartepunt zijn weergegeven, door middel van organisatielogo's, in figuur 15.

Argumentatie voor het *bestuurlijke zwaartepunt* is afkomstig uit de gesprekken met beleidsmedewerkers bij de verschillende gemeenten. De rol van de provincie wordt als beperkt gezien binnen de regio. Dit geldt ten dele ook voor de rol van het Stadsgebied. De provincie zelf deelt deze mening.

- *“Maar als ik nu zie hoe de Provincie nu te werk gaat, gaan ze die regierol niet waarmaken. Dat ligt aan het capaciteitstekort.” (Den Haag).*
- *“Daarnaast heeft de Provincie te maken met twee Stadsregio's (Rijnmond & Haaglanden) die ook hun eigen publieke organisatie hebben. De rol van Zuid-Holland is meer een controlerende rol, dat komt door de structuur van de provincie. Hierdoor kan zij samenwerking niet opleggen.” (IPP).*
- *“Ook voor wat betreft de ruimte voor bedrijvigheid herstructurering. [...] een Stadsgebied of Provincie kan veel beter regionaal/provinciaal beoordelen waar de behoefte liggen, waar moeten gemeente op moeten inspelen en daar advies op geven”. (Rijswijk)*
- *“Niet alle problemen zijn Haaglanden-problemen. Dan zou de hele economie in zijn volle breedte moeten worden aangepakt. Alle bedrijvigheid in de regio gekoppeld aan de economische pijlers om er voor te zorgen dat de hele economie verbeterd. Zolang de problematiek binnen het SGH de problematiek van de*

grote steden is en er niet wordt gekeken wat er speelt in de kleine gebieden, dan heeft het weinig zin om de kleine gemeenten over te halen om mee te betalen aan de herstructureringsopgave..”.(Pijnacker-Nootdorp)

- *“De provincie zal op verschillende punten sturen. Denk aan gedecentraliseerde middelen, eigen middelen, ons wettelijk RO instrumentarium en onze onafhankelijke positie. Haaglanden blijft toch een optelsom van belangen. Anderzijds heeft het Stadsgewest een rol heeft bij kennisuitwisseling en gezamenlijke afstemming en programmering. Het is dus niet zo zwart-wit. (PZH)*



Figuur 20: Invulling van de rolverdeling aangaande bestuurlijk en uitvoerend zwaartepunt volgens de geïnterviewde organisaties (BRON: Interviews, zie bijlage 15)

Het *uitvoerend zwaartepunt* ligt wat betreft de gemeenten op het lokale vlak. Zoals dat nu ook tot het takenpakket van gemeenten behoort. Zij geven niet graag de invloed op ontwikkelingen op hun eigen grondgebied uit handen en zien zichzelf als eerste aanspreekpunt met ondernemers(verenigingen).

- *“Bij herstructurering ligt lokale uitvoering het meest voor de hand, met name door de directe contacten tussen lokale overheid en bedrijven. Dat contact en die herstructurering kun je niet overlaten aan een bedrijfsvaardigheid”. (Zoetermeer).*
- *“Lokale uitvoering. Herstructurering is maatwerk dus dat moet op een zo laag mogelijke schaal gebeuren. Regionale sturing.” (Delft)*
- *“Binnen het Stadsgewest werken hele goede beleidsmensen, wat betreft planning en afstemming, beleidsvoornemens, etc.. Dat doen ze goed. Maar ze zijn niet betrokken bij de uitvoering. Ze leggen geen bedrijventerreinen aan. Daar zijn het de mensen niet voor”. (Westland)*
- *“Misschien moet er een samenwerking komen tussen de verschillende Industrieschappen, dus het IPP, Harnaschpolder, Prisma. Meer een operationeel instrument/overleg. Het onderbrengen van alle terreinen*

onder de verschillende Industrieschapp/bedrijvenschappen waarbij het Stadsgewest een koepel daarboven is met een sturende rol, zou kunnen. Het is wel de moeite om dat uit te werken. Dan is er in ieder geval een uitgangspunt waarvoor bij bestuurders om commitment gevraagd kan worden” (Den Haag).

- “De uitvoering hoeft niet perse regionaal, maar kan ook subregionaal zijn. Plaspoelpolder met een aantal terreinen langs de A-4, Zoetermeer samen met Lansingerland en nog wat andere samenwerkingsverbanden. Samenwerking samenhangend met de problematiek” (PZH)

NB. De bovenstaande citaten geven een beeld van de opstelling van de geïnterviewde persoon, veelal beleidsmedewerkers. Het zijn echter niet de daadwerkelijke bestuurders van de gemeenten die hebben gesproken. Zij hebben mogelijk een afwijkende houding ten aanzien van de samenwerking. Desalniettemin is er voor de invulling van de rolverdeling aangaande het bestuurlijke en uitvoerende zwaartepunt vanuit gegaan dat de beleidsmedewerkers veelal het standpunt van de bestuurders vertalen.

De gemeenten Wassenaar en Leidschendam-Voorburg zijn niet geïnterviewd. Hiervoor zijn drie redenen. Ten eerste hebben ze een zeer beperkt aantal ha. bedrijventerreinen. Ten tweede hebben ze geen terreinen meer die uitgeefbaar zijn voor bedrijvigheid. En ten derde vallen geen van de terreinen in deze gemeenten binnen het herstructureringsprogramma tot 2020.

8.2.2 Onderdelen van samenwerking

De invulling van de rolverdeling aangaande het bestuurlijke en uitvoerende zwaartepunt in de vorige paragraaf, betreft enkel een invulling van de *kernkeuzen* van regionale samenwerking. De haalbaarheid is echter beoordeeld voor alle verschillende onderdelen van samenwerking. Deze beoordelingen staan beschreven voor de verschillende onderdelen van samenwerken in de paragrafen 0 t/m 7.5.

Per onderdeel betreft het een beoordeling gebaseerd op de bestuurlijke haalbaarheid en beoordeling van de uitvoerbaarheid op basis van kenmerken en gegevens over de regio. Samengevat resulteert het in onderstaand schema:

	Meest haalbaar	Redelijk haalbaar	Beperkt haalbaar	Minst haalbaar
Start- en ambitiebepaling				
Rolverdeling bestuurlijk en uitvoerend	AFSTEMMEN	VERDELEN	PARTICIPEREN	VERZAKELIJKEN
Markt- en investering				
(her)ontwikkelingsprogramma	AFSTEMMEN	VERDELEN	PARTICIPEREN	VERZAKELIJKEN
Grondprijnsbeleid	AFSTEMMEN	PARTICIPEREN	VERDELEN	VERZAKELIJKEN
Planning en programmering				
Kwaliteitsegmentering	AFSTEMMEN	VERDELEN	PARTICIPEREN	VERZAKELIJKEN
Gronduitgiftebeleid	PARTICIPEREN	AFSTEMMEN	VERZAKELIJKEN	VERDELEN
Terreinbeheer	VERDELEN	VERZAKELIJKEN	AFSTEMMEN	PARTICIPEREN
Subsidieplatform	PARTICIPEREN	AFSTEMMEN	VERDELEN	VERZAKELIJKEN
Uitvoering				
Uitvoeringsorganisatie	AFSTEMMEN	PARTICIPEREN	VERDELEN	VERZAKELIJKEN
Fondsvorming	AFSTEMMEN	VERDELEN	PARTICIPEREN	VERZAKELIJKEN
Transformatiefonds	AFSTEMMEN	VERDELEN	VERZAKELIJKEN	PARTICIPEREN

Tabel 23: Haalbaarheid van strategieën op onderdelen van samenwerking.

Uit het schema komt de strategie AFSTEMMEN naar voren als meest haalbare strategie in de regio. Daarna volgende strategieën VERDELEN en PARTICIPEREN. De beoordeling van de haalbaarheid op de verschillende onderdelen van samenwerking, sluit aan op de kernkeuzen van de regio die uitkomt op Regionale samenwerking – Lokale uitvoering, oftewel de strategie AFSTEMMEN.

NB. De huidige strategie (CONTINUEREN) is niet beoordeeld op haalbaarheid, deze strategie is door zijn huidige status als vastgestelde strategie voor de regio zonder meer haalbaar.

8.3 Scenarioplanning

Een derde beoordeling van de strategieën is een beoordeling naar de prestatie van de strategieën in mogelijke toekomstige scenario's. De verschillende strategieën sluiten namelijk beter of slechter aan op verschillende toekomstige scenario's. Hoewel de daadwerkelijke toekomst zich niet laat voorspellen, is de methode scenarioplanning te gebruiken om toekomstige scenario's te analyseren en te gebruiken bij het maken van strategische keuzes.

SCENARIOPLANNING: een methode waarbij mogelijke aannemelijke scenario's worden uitgezet en vervolgens wordt bekeken welke potentiële consequenties deze scenario's hebben voor een organisatie. Het gaat hierbij niet om het voorspellen van de toekomst, maar om een verkenning van wat mogelijk in de toekomst plaats gaat vinden.

Voor de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen in de regio Haaglanden zijn scenario's opgesteld. Deze scenario's zijn anders dan de eerder aan bod gekomen scenario's van het CPB (paragraaf 4.3.2). De scenario's van het CPB zijn geformuleerd om in kaart te brengen wat de mogelijke nationale ontwikkeling kunnen zijn in de fysieke leefomgeving (wonen, werken, mobiliteit, landbouw, energie, milieu en water). De CPB scenario's zijn geformuleerd rondom twee sleutelonzekerheden, namelijk de mate van internationale samenwerking en de verdeling tussen publieke en private verantwoordelijkheden (CPB, 2006).

Voor de scenario's in dit onderzoek is getracht om scenario's te formuleren rondom de factoren die van invloed zijn op de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen in de regio Haaglanden. De keuze voor het opstellen van andere scenario's komt vanuit de overtuiging dat deze scenario's bruikbaar zijn om de strategieën te toetsen en beter aansluiten bij de problematiek en het schaalniveau van de regio. De scenario's beslaan een tijdshorizon tot het jaar 2025, ten opzichte van de tijdshorizon tot 2040 in de scenario's van het CPB. De tijdshorizon tot 2025 is gekozen omdat de onzekerheid toeneemt bij een langere horizon, maar de periode lang genoeg is voor ongeveer twee volledige conjunctuurecycli (Junglar-cyclus, 6-11 jaar (Houthoofd, 2006)).

De methode om de scenario's te formuleren is gebaseerd op de methode Scenarioplanning van Dewulf (Dewulf, G. P. R. M., A. C. den Heijer, 1999). Deze methode betreft een stappenplan beschreven in de volgende paragrafen.

8.3.1 Stap 1: Formuleren van de kernvraag

De kernvraag voor de regio heeft betrekking op de strategische keuze die de regio voorligt, namelijk hoe kan de regio Haaglanden, aan de hand van de landelijke geformuleerde aanbevelingen, een regio-specifieke uitwerking geven aan regionale samenwerking bij (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen? Dit zou kunnen volgens de huidige Bedrijventerreinenstrategie of één van de vier alternatieve strategieën.

Om een keuze te maken is het belangrijk om inzicht te krijgen *“welke factoren in het verleden invloed hebben gehad op (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen en welke verwachtingen er ten aanzien van die factoren kunnen worden geschetst?”* Dit vormt de kernvraag voor de scenarioplanning.

8.3.2 Stap 2: Identificeren van invloed op de kernvraag

Om de factoren te identificeren die in het verleden invloed hebben gehad op de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen is literatuurstudie verricht. De factoren staan aangegeven in de tabel van paragraaf 8.3.4.

Alle factoren zijn geanalyseerd en gecategoriseerd volgens een DESTEP-analyse (Demografische, Economische, Sociale, Technologische, Ecologische en Politieke ontwikkelingen). Deze methode van analyse geeft een breed scala aan factoren die van invloed kunnen zijn op de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen.

8.3.3 Stap 3: Formuleren van trendverwachtingen

De trends die zich hebben voorgedaan bij de factoren (stap 2) die van invloed zijn op de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen, zijn onderzocht middels literatuurstudie. Tevens is per factor een trendverwachting geformuleerd en beargumenteerd. Deze trendverwachtingen zijn eveneens opgenomen in de tabel van paragraaf 8.3.4.

Een beschrijving van de trendontwikkeling in het (nabije) verleden en de verwachte trendontwikkeling voor in de toekomst staat in bijlage 13.1

8.3.4 Stap 4: Rangschikken van trends

Voor het opstellen van verschillende mogelijke toekomstscenario's zijn lang niet alle trends even belangrijk om rekening mee te houden. Sommige trends hebben slechts beperkte invloed op de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen in de toekomst, of zijn eenvoudig te beïnvloeden door bestuurders. Zodoende zijn de trends gerangschikt op importantie om rekening mee te houden volgens drie classificaties, te weten

- *Impact*; hoe groot is het effect van deze trend op (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen;
- *Invloed*; hoe sterk is de trend te beïnvloeden (door bestuurders); en
- *Voorspelbaarheid*; hoe voorspelbaar is de ontwikkeling van de trend van deze factor.

De classificatie op impact, invloed en voorspelbaarheid is beargumenteerd in bijlage 13.1.

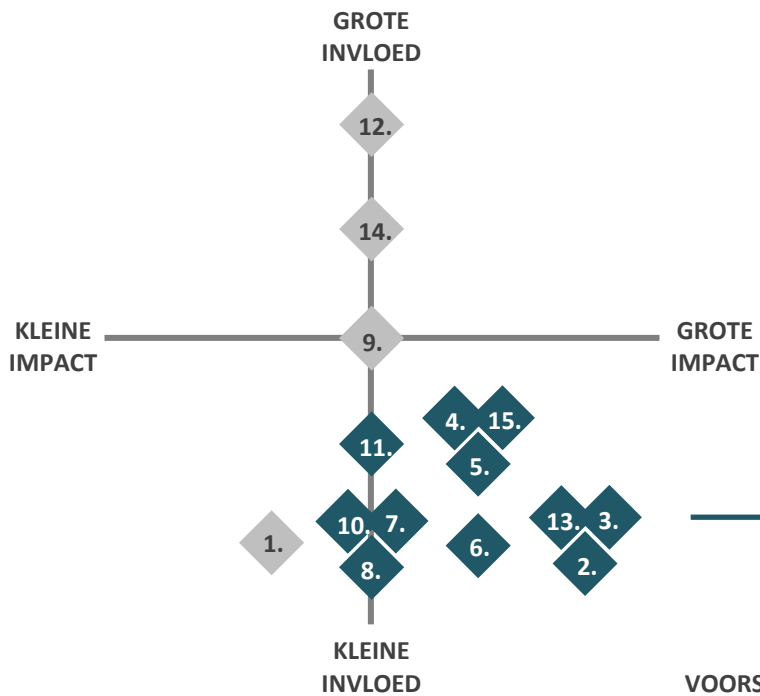
Factoren (DESTEP)	Impact	Invloed	Voorspelbaarheid
Demografisch			
1. Bevolking en beroepsbevolking	Vrij klein	Klein	Gemiddeld
Economisch			
2. Economische groei	Groot	Klein	Klein
3. Gemeentefonds	Groot	Klein	Vrij groot
4. Subsidies herstructurering	Vrij groot	Vrij klein	Vrij groot
5. Inkomsten grondbedrijf	Vrij groot	Vrij klein	Gemiddeld
Sociaal-maatschappelijk			
6. Ontwikkeling werkgelegenheid	Vrij groot	Klein	Klein
7. Woningbouwproductie	Gemiddeld	Klein	Klein
Technologisch			
8. Productieverplaatsing	Gemiddeld	Klein	Vrij groot
9. Informatie technologie	Gemiddeld	Gemiddeld	Gemiddeld
Ecologisch			
10. Flora en fauna	Gemiddeld	Klein	Groot
11. Milieuwetgeving	Gemiddeld	Vrij klein	Vrij klein
12. Verontreiniging	Gemiddeld	Groot	Vrij klein
Politiek			
13. Wetgeving herstructurering	Groot	Klein	Vrij klein
14. Gemeentelijke indeling	Gemiddeld	Vrij groot	Groot
15. Bestuurlijke herindeling	Vrij groot	Vrij klein	Gemiddeld

Tabel 24: Factoren met impact op (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen geclassificeerd op Impact, Invloed en Voorspelbaarheid

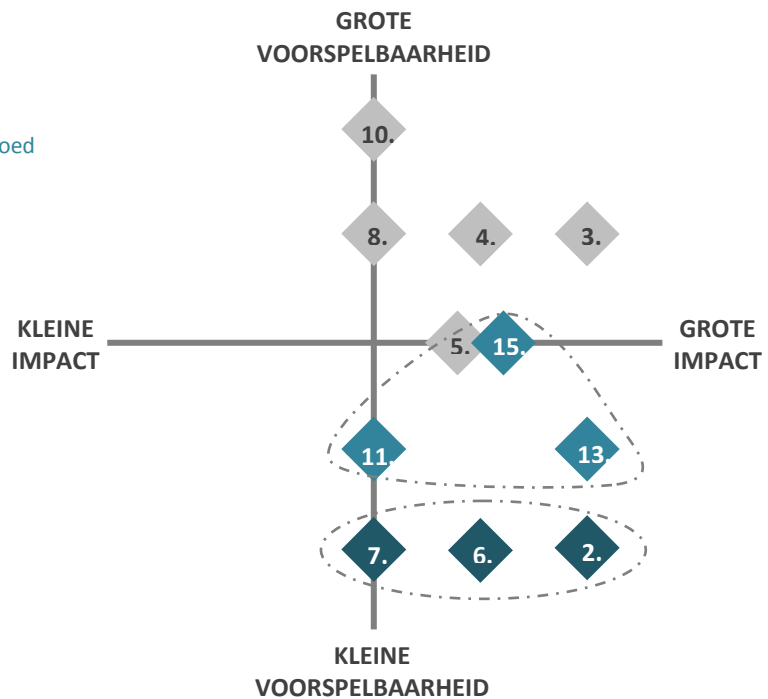
Scenarioplanning richt zich enkel op trends met een grote impact waarvan de op uit te oefenen invloed klein is (figuur 21). De trends waar een grote invloed op uitgeoefend kan worden, vallen buiten beschouwing. Hier dienen bestuurders in hun beleid rekening mee te houden en op te sturen.

De trends waarvan de impact *groot* is en de op uit te oefenen invloed *klein*, komen terecht in figuur 22. Hier zijn deze trends ingedeeld op Impact en Voorspelbaarheid. De factoren waarvan de voorspelbaarheid *klein* is, is de trendontwikkeling moeilijk te voorspellen is. Deze trendontwikkeling zijn zodoende het lastigste om een strategie op te formuleren. Tegelijkertijd is de impact van een aantal van deze factoren/trendontwikkelingen groot.

NB. Het is raadzaam om de scenarioplanning te doorlopen met diverse personen betrokken bij bedrijventerreinenbeleid en uitvoering uit de regio. Meerdere personen uit de regio kunnen trendontwikkelingen mogelijk meer accuraat inschatten en kunnen er meer praktijkkennis bij betrekken dan nu gebeurt is.



Figuur 21: Trends ingedeeld op Impact en Invloed

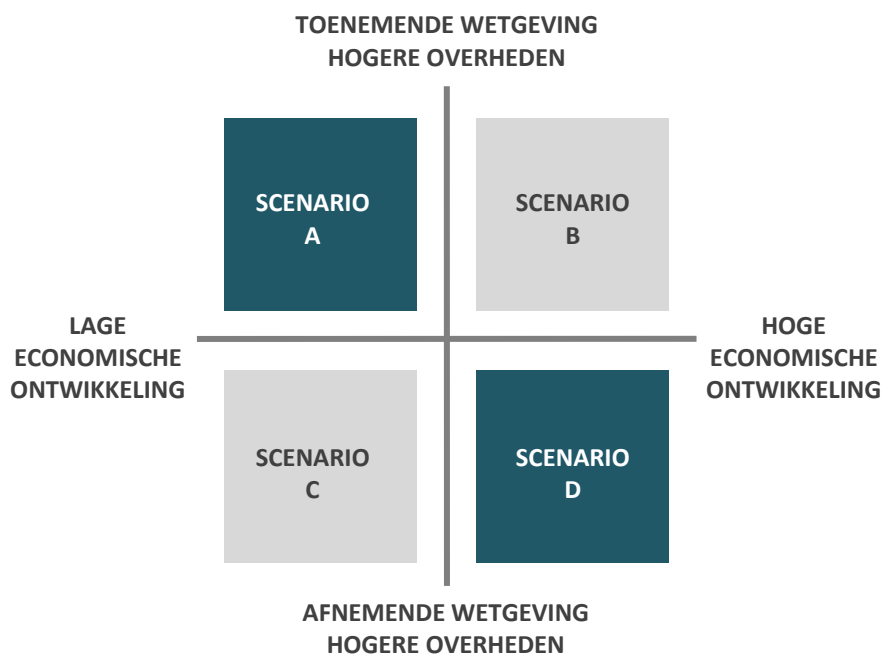


Figuur 22: Trends ingedeeld op Impact en Voorspelbaarheid

8.3.5 Stap 5: Bepalen sleutelonzekerheden scenario's

De classificatie van de trends op Impact, Invloed en Voorspelbaarheid levert de belangrijkste trends op waar in de strategiebepaling rekening mee moet houden. Deze trends hebben een kleine Voorspelbaarheid, maar een grote Impact. Voor de regio Haaglanden zijn dat de trends 2, 6, 7, 11, 13 en 15.

Deze 6 trends zijn vanwege raakvlakken wat betreft onderwerp geclusterd tot **2 Sleutelonzekerheden**; de belangrijkste trends waar de scenario's op gebaseerd worden. De 2 sleutelonzekerheden voor de regio zijn **Economische ontwikkeling** (trends 2, 6 en 7) en **Wetgeving hogere overheden** (trends 11, 13 en 15).



Figuur 23: Vier mogelijke toekomstige scenario's voor de regio Haaglanden

8.3.6 Stap 6: Uitwerking van scenario's

De twee Sleutelonzekerheden, *Economische ontwikkeling* en *Wetgeving hogere overheden* zijn op twee assen gezet. Deze onzekerheden variërend van het ene uiterste tot het andere uiterste; lage of hoge economische ontwikkeling en toenemende of afnemende wetgeving door hogere overheden. Hierdoor zijn 4 mogelijke toekomstige scenario's gecreëerd, zie figuur 18

De ontwikkelingen in de vier scenario's zijn verschillend. Voor ieder scenario is een invulling gegeven van mogelijk op te treden effecten wat betreft: *economische groei, milieuwetgeving, bestuurlijke vrijheid, concurrentie tussen gemeente, match in vraag en aanbod, inkomsten gemeentelijk grondbedrijf, investeringen door private partijen en beslag op openruimte.*

Deze invulling is gebaseerd op bestudering van de huidige bedrijventerreinenproblematiek (Hoofdstuk 4), bestudering van de regio Haaglanden (hoofdstuk 6) en de verwachte trendontwikkelingen (bijlage 13.1). De scenario's staat beschreven in bijlage 13.2.

8.3.7 Stap 7: Confrontatie scenario's met strategieën

Het opstellen van de mogelijke toekomstige scenario's maakt het mogelijk te beoordelen welke strategie het beste 'presteert' in de verschillende scenario's. Dit is gedaan door de strategieën met de scenario's te confronteren, zoals in de tabel hieronder. Hierdoor wordt duidelijk of en in welk scenario de huidige strategie het beste presteert. Een toelichting op de beoordeling van de confrontatie van de strategieën met de scenario's staat in bijlage 13.3.

In de confrontatie van de scenario's met de huidige strategie (CONTINUEREN) en de alternatieve strategieën, presteren de strategieën VERZAKELIJKEN en VERDELEN over alle scenario's het beste. Beide strategieën hebben in alle mogelijke scenario's een positieve beoordeling.

	SCENARIO A	SCENARIO B	SCENARIO C	SCENARIO D
CONTINUEREN	--	0	+	+
AFSTEMMEN	0	0	0	+
VERDELEN	+	+	+	+
PARTICIPEREN	+	0	+	+
VERZAKELIJKEN	+	++	+	++

Tabel 25: Confrontatie strategieën met mogelijke toekomstige scenario's (bijlage 13.3)

Volgens welk scenario's de toekomst zich tot 2025 zal ontwikkelen is onbekend. Het gaat immers om scenario's op basis van sleutelonzekerheden. Dat wil zeggen dat het gaat om de factoren die een grote impact hebben op de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen, maar waarvan de trendverwachting op middellange termijn (tot 2025) niet tot nauwelijks te voorspellen is.

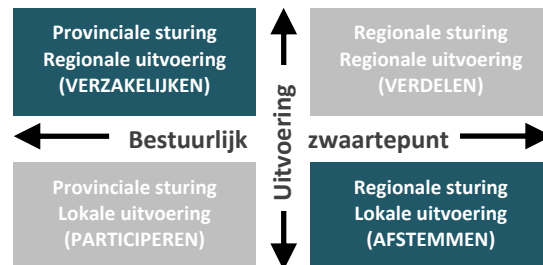
Een uitspraak over de trendverwachting van deze factoren voor de korte termijn is wel mogelijk. Op basis van de trendanalyse in bijlage 13.1 is het aannemelijk dat de toekomst zich in de komende jaren ontwikkeld volgens scenario A, toenemende wetgeving op het gebied van samenwerking en herstructurering bij een lage economische groei. Over de middellange termijn kan de toekomst zich echter ontwikkelen volgens scenario D!

Het is zodoende raadzaam om een strategie te hanteren die in alle scenario's een positieve uitwerking heeft. Enerzijds omdat de organisatie van de samenwerking in de verschillende strategieën niet erg flexibel is; men kan niet zo eenvoudig wisselen van strategie (invulling van samenwerking). Bovendien is het wijzigen van de strategie niet wenselijk. Ontwikkeling en herstructurering van bedrijventerreinen zijn lange termijn projecten. Bij samenwerking voor (her)ontwikkeling gaat het dus ook om een strategie op lange termijn.

8.4 Conclusie

8.4.1 Strategie

In hoofdstuk 7 is de vraag geformuleerd hoe gemeenten in de regio Haaglanden, aan de hand van de landelijke aanbevelingen, uitwerking kunnen geven aan regionale samenwerking bij (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen. Om op een gestructureerde wijze een voorbeeld uitwerking te geven van de landelijk geformuleerde aanbevelingen is het stappenplan gehanteerd uit de Handreiking bij het Convenant Bedrijventerreinen 2010-2020. Aan de hand van het Stappenplan zijn vier alternatieve strategieën uitgewerkt.



Figuur 24: Alternatieve strategieën voor de regio

In de voorgaande paragrafen zijn de vier alternatieve strategieën en de huidige strategie in de regio (CONTINUEREN) op drie manieren beoordeeld:

- een beoordeling van de bijdrage die de strategieën leveren aan het behalen van de beleidsdoelen die de regio zich gesteld heeft. (paragraaf 8.1);
- een beoordeling van de haalbaarheid van de strategieën in de regio (paragraaf 8.2); en
- een beoordeling van de uitwerking van de strategieën in verschillende scenario's (paragraaf 8.3)

In de beoordelingen zijn de volgende strategieën het beste beoordeeld:

	Ondersteuning beleidsdoelen	Haalbaarheid in de regio	Scenarioplanning
Beste strategie	VERZAKELIJKEN	AFSTEMMEN	VERZAKELIJKEN
Alternatief voor beste strategie	VERDELEN	VERDELEN	VERDELEN

Tabel 26: Beste twee beoordeelde strategieën op basis van de drie beoordelingen

Op basis van de drie beoordelingen is het advies aan de regio Haaglanden om uitwerking te geven aan regionale samenwerking bij (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen volgens de strategie VERDELEN. VERZAKELIJKEN scoort weliswaar op het ondersteunen van de beleidsdoelen en in de confrontatie met de scenario's als beste, maar het verschil in beoordeling tussen strategie VERZAKELIJKEN en VERDELEN niet erg groot. Bovendien scoort de strategie VERZAKELIJKEN slecht wat betreft de haalbaarheid.

In de strategie VERDELEN geschiedt de samenwerking van de huidige Haaglandse gemeenten in twee regio's; een Haagse regio en een Greenport regio. In beide regio's werken gemeenten intensief samen op het gebied van beleid en uitvoering. Bij het invullen van het Stappenplan zijn een aantal voordelen genoemd van de strategie VERDELEN ten opzichte van de huidige aanpak. Een overzicht van de voordelen zijn:

- *vergelijkbare problematiek per regio*; De huidige regio wordt hiermee verdeeld in gebieden met vergelijkbare problematiek en daarmee de diversiteit in problematiek per regio verminderd. De Haagse-regio gefocust op bedrijventerreinen in combinatie met kantoren(leegstand), en de Greenport-regio op bedrijventerreinen met glastuinbouw(herstructurering).
- *bundeling en koppeling van deskundigheid*; Kleine gemeenten in een regio kunnen het zich niet permitteren om alle deskundigheid te bundelen om de lastige herstructureringsvraagstukken op te pakken
- *continuïteit van de uitvoeringsorganisatie*; Een college van B&W of Gemeenteraad is altijd gebonden aan termijnen en kan daardoor voor marktpartijen minder betrouwbaar zijn. Een gebiedsontwikkelaar georganiseerd als onderneming kent meer continuïteit.
- *verleggen van risico's*; Een regionaal ontwikkelingsbedrijf kan risicodragend participeren in ontwikkelingen.
- *betrekken van marktpartijen*; Private partijen kunnen naast kennis mogelijk ook eigen vermogen in de organisatie inbrengen. In de Greenport regio zou samenwerking met Flora Holland denkbaar zijn, omdat zij zich momenteel ook bezig houdt met ontwikkeling van bedrijventerreinen.
- *extra publieke middelen*; De provincie is mogelijk bereid om extra te investeren in de regio, buiten de UHB middelen om, zoals dat gebeurt is in de regio Drechtsteden
- *bestuurlijke vrijheid gemeenten*; Regionale projecten worden door de samenwerkende gemeenten gekozen. Daarnaast blijft het voor gemeenten mogelijk om projecten zelf te realiseren, met inkomsten en uitgaven door het eigen grondbedrijf. Bijvoorbeeld daar waar het niet bijzondere expertise behoeft.
- *doelstelling Centre of Excellence*; Organisatie van de Greenport-gemeenten binnen een ROM sluit aan bij de doelstellingen te behoren tot een Centre of Excellence in Europa, waarmee men in aanmerking kan komen voor extra FES en EFRO-middelen (Greenport Nederland, 2010)
- *versterking greenports*; Een ROM-Westland-Oostland sluit aan op de ontwikkeling van een Greenport Ontwikkelingsmaatschappij zoals Greenport Duin- en Bollenstreek (Stichting Bedrijfsleven Greenport Duin- en Bollenstreek)

Ondanks de uitkomst van de beoordeling van de strategieën is het aan de bestuurders van de verschillende gemeenten om een keuze te maken welke strategie ze zullen volgen. Het continueren van de huidige strategie is daarbij ook mogelijk.

8.4.2 Aanbevelingen

Op basis van het onderzoek zijn nog een aantal aanbevelingen aan de gemeenten in de regio om te komen tot een keuze hoe uitwerking te geven aan regionale samenwerking bij (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen:

- Laat de bestuurders het stappenplan in hoofdlijnen doorlopen en laat ze de vier kernkeuzen invullen. De kernkeuzes geven een goede richting aan voor verdere invulling van samenwerking. De besturen van de gemeenten in de regio zijn pasgeleden geformeerd en zijn zodoende de komende vier jaar verantwoordelijk voor het bedrijventerreinenbeleid;
- Formuleer als regio de regionale beleidsdoelen. Mogelijk komen deze nog overeen met de doelstellingen als beschreven in de regionale beleidsdocumenten (paragraaf 8.1), maar mogelijk zijn beleidsdoelen ook gewijzigd of zijn nieuwe beleidsdoelen belangrijk. De beleidsdoelen zijn nu gedestilleerd uit de beleidsdocumenten, maar sluiten niet altijd goed aan op de verschillende onderdelen van samenwerking. Het is beter om voor de verschillende onderdelen van samenwerking beleidsdoelen te formuleren.
- Doorloop de beoordelingen van de huidige en alternatieve strategieën. Benoem met welke beoordelingen men het eens en met welke niet. Geen van de alternatieven is een perfecte uitwerking voor de regio, maar ze geven wel input voor de discussie over invulling van het bedrijventerreinenbeleid;
- Informeer naar de resultaten van de Pilot Plaspoelpolder. Twynstra Gudde en Brink Groep onderzoeken samen met het Industrieschap hoe zij zich kan positioneren als regionaal (her)ontwikkelingsorganisatie.
- Spreek af hoe en wanneer de strategie verder uit te werken. Door middel van SMART-afspraken kan er voor gezorgd worden dat eerste initiatieven niet blijven steken in goede bedoelingen.
- Gebruik indien gewenst het ambassadeursteam dat in september jl. is geformeerd, die gemeenten op verzoek begeleiden om te komen tot regionale samenwerking.

9 Conclusies en aanbevelingen

9.1 Conclusies

Dit onderzoek gaat in op de huidige bedrijventerreinenproblematiek in Nederland, met als doel aanbevelingen te geven in de condities, rolverdeling, voorwaarden en instrumenten die kunnen bijdragen aan het tot stand komen of intensiveren van regionale samenwerking van gemeenten bij (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen.

In dit onderzoek staat de vraag centraal *Hoe gemeenten in een regio, aan de hand van de landelijk geformuleerde aanbevelingen, een regiospecifieke uitwerking kunnen geven aan regionale samenwerking bij (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen?*

Op basis van dit onderzoek is de conclusie dat gemeenten een uitwerking kunnen geven door:

- Een ongelijke inbreng tussen gemeenten te accepteren;
- Hogere overheden een actieve en stimulerende rol te laten innemen;
- Met gemeenten een duidelijke noodzaak te benoemen en hier alternatieve oplossingen voor te formuleren
- Het Stappenplan in de Handreiking bij het Convenant Bedrijventerreinen te hanteren;
- Als uitbreiding op het Stappenplan een strategie beoordeling toe te passen.

Achtereenvolgens zijn bovenstaande punten toegelicht, op basis van de resultaten en deelconclusies uit de verschillende hoofdstukken. Daarbij is veelal per hoofdstuk een van de deelvragen van het onderzoek beantwoord.

9.1.1 Ongelijke inbreng tussen gemeenten accepteren

In hoofdstuk 4 is geconcludeerd dat concurrentie tussen gemeenten de belangrijkste oorzaak is van de huidige bedrijventerreinenproblematiek en het uitblijven van regionale samenwerking bij de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen. Gemeenten zijn onderling veelal niet welwillend om eigen beleid aan te passen of verworven revenuen ten goede te laten komen aan buurgemeenten. Het is vanzelfsprekend dat samenwerking zo veel mogelijk plaats zal vinden op basis van gelijke inbreng van gemeenten. Maar door de karakteristieke verschillen zal de inbreng bij samenwerking tussen gemeenten zelden gelijk zijn. Acceptatie van deze ongelijke verdeling, ten behoeve van het bereiken van een gezamenlijke doelstelling is een belangrijke conditie voor het tot stand komen van (intensievere) samenwerking.

Een voorbeeld hiervan is de samenwerking in de regio Drechtsteden. Bij de ROM-Drechtsteden is de inbreng van een grote gemeente als Dordrecht per saldo groter dan de inbreng van een kleinere gemeente. Zolang deze ongelijke balans het regionale belang, gericht op het faciliteren en stimuleren van de regionale werkgelegenheid, ten goede komt, kan samenwerking werken.

9.1.2 Een actieve en stimulerende rol door hogere overheden

De huidige ruimtelijk en financiële instrumenten maken het niet mogelijk samenwerking tussen gemeenten te verplichten. Dit blijkt uit de analyse van de instrumenten in hoofdstuk 5. Rijk en Provincie hebben wel een middel om samenwerking te stimuleren, namelijk de subsidies ter behoeve van (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen. Tijdens het onderzoek is slechts van een aantal provincies inzicht verkregen in de wijze waarop zij regionale samenwerking (financieel) stimuleren. Maar op basis van dit onderzoek en op basis van de gemaakte afspraken in het Convenant Bedrijventerreinen 2010-2020 ten opzichte van de aanbevelingen door het Taskforce in het mogelijk om te stellen dat de Rijksoverheid en/of de provincies een meer stimulerende rol in zouden kunnen nemen als het gaat om het tot stand komen van regionale samenwerking. Provincies zouden bijvoorbeeld de beschikbaarheid van subsidies meer afhankelijk kunnen maken van de initiatieven van gemeenten voor (intensievere) samenwerking.

Ter illustratie: bij het rangschikken van subsidieaanvragen in Zuid-Holland levert de mate waarin regionaal of lokaal financiële verevening plaatsvindt slechts 5 van de in totaal 100 punten op. De provincie zou bij het rangschikken van de subsidieaanvragen de mate van samenwerking meer punten kunnen toekennen.

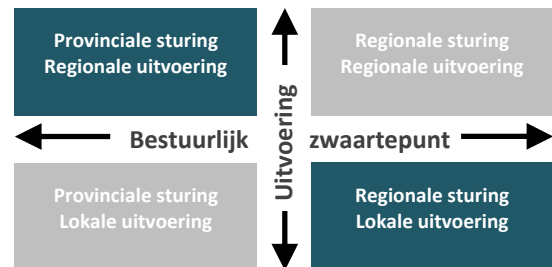
9.1.3 Benoemen van noodzaak en formuleren van alternatieve oplossingen

Het gezamenlijk benoemen van een noodzaak is een belangrijke voorwaarde om samen te werken. Het ontbreken van een noodzaak is een belangrijke oorzaak (geweest) van de huidige bedrijventerreinen-problematiek (hoofdstuk 4). Zodra de noodzaak benoemd is, zijn er diverse manieren om invulling te geven aan samenwerking die een oplossing kunnen bieden. Door verschillende alternatieven uit te werken kunnen gemeenten bepalen of de consequenties van een alternatief opwegen tegen de noodzaak het probleem aan te pakken.

Dit blijkt met name uit bestudering van bestaande voorbeelden van samenwerking elders in Nederland. Zoals de regio Gooi- en vechtstreek. In de regio voelde men de noodzaak om transformatie van bedrijventerreinen naar woningen te beperken of te compenseren. Een regionaal Ontwikkelingsbedrijf (ROB) bleek niet haalbaar. Een alternatieve oplossing is gevonden in een Transformatiefonds. Een ander voorbeeld is de regio Twente. Hier onderstreepte de gemeenten gezamenlijk de noodzaak om de grondprijzen meer marktconform vast te stellen. Het regionaal vaststellen van een grondprijs wenste de gemeenten niet, maar een regionale grondprijsmethodiek zagen de gemeenten wel als goede oplossing.

9.1.4 Uitwerking geven aan het Stappenplan

Het Stappenplan in de Handreiking is een goed instrument om te komen tot een gestructureerde uitwerking van regionale samenwerking. Het geeft heldere voorbeelden van een mogelijke invulling op diverse onderdelen van samenwerking en tracht hiermee het tot stand komen van (intensievere) samenwerking te faciliteren. Door het uitwerken van de alternatieve strategische arrangementen (figuur 20) wordt behalve de meest voor de hand liggende vorm van samenwerken, ook de alternatieven vormen van samenwerking inzichtelijk.



Figuur 25: Alternatieve strategische arrangementen (BWU, 2009-2)

9.1.5 Uitbreiding van het Stappenplan met 'strategie beoordeling'

Het ontbreken van de Handreiking aan een voorbeeld voor het zichtbaar maken van de consequenties van de alternatieve vormen van samenwerken voor gemeenten en provincies (figuur 20). Tijdens interviews in de regio Haaglanden en bij bestaande voorbeelden van samenwerking elders in Nederland kwam duidelijk naar voren dat het wenselijk is dat de consequenties (voor- en nadelen) van samenwerking anders dan de huidige wijze, inzichtelijk zijn. Gemeenten wensen geen nadelen te ondervinden van het nieuwe beleid en mocht dit wel het geval zijn, dan dient dat nadeel evenredig gedragen te worden door de samenwerkende gemeenten. Hetzelfde geldt voor de voordelen.

De mogelijkheid bestaat dat partijen hierdoor kiezen voor de bestuurlijk meest gewenste invulling, maar niet voor de 'beste' oplossing. Een wijze van objectieve beoordeling van de alternatieve strategieën, zoals verricht voor de regio Haaglanden, kan bijdragen aan het maken van de 'beste' keuze voor samenwerking door gemeenten. Voor de gemeenten in de regio Haaglanden is de geadviseerde strategie om uitwerking te geven aan regionale samenwerking een andere strategie dan de huidige of meest haalbare strategie. Om dit advies te kunnen geven zijn de huidige en alternatieve strategieën op drie manieren beoordeeld (hoofdstuk 8). Met de wijze van beoordelen van de huidige en alternatieve strategieën in de regio Haaglanden is de beoordeling geen 'black-box' maar beargumenteerd en inzichtelijk voor bestuurders. Bovendien biedt de wijze van beoordeling bestuurders de ruimte voor andere inzichten en andere beoordeling. Een dergelijk 'beoordelingsinstrument' zou kunnen worden toegevoegd aan het Stappenplan uit de Handreiking.

9.2 Aanbevelingen

De uitkomsten van het onderzoek geven antwoord op de hoofdvraag en sluiten aan bij de doelstelling van het onderzoek. Wel is het onderzoek op een aantal punten te verbeteren of aan te vullen. Zodoende hieronder een aantal aanbevelingen voor verbetering van het onderzoek of vervolgstudie.

9.2.1 Cross-case analyse

De conclusies van het onderzoek zijn voor een belangrijk deel gebaseerd op de bevindingen in de regio Haaglanden en de uitwerking gegeven voor de regiogemeenten voor regionale samenwerking. Hoewel eveneens vele literatuur en diverse voorbeelden van samenwerking zijn bestudeerd, zou het interessant zijn om het gedane onderzoek uit te voeren in een andere regio en de uitkomsten te vergelijken. Omdat de regio Haaglanden een hoogstedelijke regio is, zou een vergelijking met een landelijke regio vermoedelijk interessante resultaten opleveren.

9.2.2 Kwantificeren van consequenties

Tijdens het onderzoek is opnieuw inzichtelijk geworden dat gemeenten veel belang hechten aan inzicht in gevolgen, effecten en/of consequenties van alternatief beleid ten opzichte van huidig beleid. Zeker als het gaat om beleid dat voorziet in samenwerking met gemeenten ten opzichte van het huidige meer 'autonome' beleid. De objectieve beoordeling van de huidige en alternatieve strategie zoals uiteengezet in hoofdstuk 8 geeft al enigszins inzicht in de effecten die de strategieën hebben op het behalen van de beleidsdoelen, de consequenties voor de rolverdeling tussen gemeenten en provincie en de gevolgen van de strategieën in toekomstige scenario's.

Het onderzoek richt zich echter enkel op een kwalitatieve beoordeling van de strategieën. Het gaat enkel over de invulling van samenwerking en de consequenties hiervan. Het gaat niet in op de kwantitatieve consequenties en effecten van de samenwerking. Het onderzoek staat daarmee verder af van waar het daadwerkelijk om gaat, namelijk de ontwikkeling en herstructurering van terreinen.

Het zou zeer interessant zijn om de kwantitatieve consequenties van de strategieën op de ontwikkeling en herstructurering van bedrijventerreinen inzichtelijk te maken. Bijvoorbeeld: Hoeveel hectare bedrijventerrein wordt er meer of minder geherstructureerd, bij samenwerking volgens de verschillende strategieën? Wat is het effect van samenwerking op gronduitgiftebeleid op het behoud van bedrijvigheid op bestaande terreinen? Of, wat zijn de effecten op de regionale werkgelegenheid van de verschillende vormen van samenwerking? Een dergelijke kwantificering/concretisering kan bijdrage aan de noodzaak en bereidheid om samen te werken.

9.2.3 Private samenwerking bij (her)ontwikkeling

Hoewel het onderzoek zich richt op samenwerking, richt het zich met name op samenwerking tussen verschillende overheidsniveaus, oftewel publieke samenwerking. Bij het in kaart brengen welke ruimtelijke en financiële instrumenten overheden hebben om samenwerking te stimuleren, faciliteren en verplichten, gaat het om de samenwerking tussen overheden. Niet om de instrumenten voor het (financieel) betrekken van marktpartijen bij de (her)ontwikkeling, zoals bijvoorbeeld met de Grondexploitatiewet. Ook bij het uitwerken van alternatieve strategische arrangementen voor de regio Haaglanden is uitgegaan van een rolverdeling tussen publieke partijen (provincie en (samenwerkende) gemeenten) voor beleid en uitvoering.

Voor beleid en uitvoering gericht op het aanpakken van de bedrijventerreinenproblematiek betekent het echter niet dat daar de samenwerking ophoudt. Diverse aanbevelingen geven aan dat het (intensiever) betrekken van marktpartijen ook een belangrijke bijdrage kan leveren aan het oplossen van de problematiek. Bij de marktpartijen gaat het zowel om de gebruikers van bedrijventerreinen als eigenaren en beleggers. In de voorbeeld uitwerking voor de regio Haaglanden is hier in beperkte mate op ingegaan bij onderdelen als Kwaliteitsegmentering (7.4.1), Terreinbeheer (7.4.3) en Regionaal ontwikkelingsbedrijf (7.5.1).

Bij Stap 6. Van het Stappenplan, Uitvoering, zouden provincie en samenwerkende gemeenten extra aandacht kunnen besteden aan (de aanbevelingen omtrent) het betrekken van marktpartijen. Uitvoering is in deze zin niet alleen daadwerkelijke uitvoering van gebiedsontwikkeling, maar ook uitvoering van beleid, zoals uitvoering van programmering, fasering en segmentering van (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen.

De publicatie Van bedrijventerrein naar Werkmilieu (TU Delft, Inbo, 2010) gaat dieper in op het betrekken van marktpartijen bij (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen. In een vervolgstudie zouden de uitkomsten in die publicatie en dit onderzoek kunnen worden verbonden om de rol van marktpartijen bij het uitwerking geven van regionale samenwerking verder invulling te geven.

9.2.4 Integrale gebiedsontwikkeling

Het onderzoek richt zich op bedrijventerreinen, maar de ontwikkeling en problematiek van bedrijventerreinen staat niet op zichzelf. Het zijn geen geïsoleerde mono-functionele terreinen. Tijdens het onderzoek in Haaglanden is de relatie met (leegstaande) kantoren (op bedrijventerreinen) en de relatie met (bedrijventerreinen voor) glastuinbouw meerdere malen aan de orde gekomen. Ook kan er sprake zijn van een sterke relatie met woningbouw, zoals in de regio Gooi- en Vechtstreek. En bij het formuleren van de scenario's voor Haaglanden is de impact van woningbouw op de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen als gemiddeld beoordeeld. Overige relaties met detailhandel (bouwmarkten, kringloopwinkels), horeca en voorzieningen (kinderopvang) op terreinen zijn kort aan de orde geweest in het onderdeel kwaliteitsegmentering (7.4.1).

Om het onderzoek af te bakenen is besloten om uit te gaan van een sectorale benadering. Waar mogelijk zijn andere sectoren in de beschouwing meegenomen, zonder daar diep inhoudelijk op in te gaan. Een verbetering van het onderzoek zou zijn als bij de regionale aanpak van bedrijventerreinen, ook het integrale karakter van de opgave wordt betrokken. Niet voor niets wordt er in toenemende mate gesproken over 'Werklandschappen' (VROM-raad, 2006) of 'Werkmilieu' (TU Delft, Inbo, 2010). Voor de regio Haaglanden zou dit een regionale aanpak van 'Werkgelegenheid' of 'Economie' kunnen zijn. Aandachtspunt bij integratie van onderwerpen is wel dat men moet waken voor het opeenstapelen van problematiek en ambities.

9.3 Epiloog

Terugkijkend op het uitgevoerde onderzoek ben ik tevreden over het verlopen proces en het resultaat van mijn onderzoek. Vooral de hoeveelheid kennis die ik opgedaan heb tijdens het onderzoek zie ik echt als meerwaarde voor mijn verdere loopbaan. Toch zijn er tijdens het proces wel een aantal onderdelen van het onderzoek die ofwel bijzonder positief waren of die ik in het vervolg anders zou doen. Deze licht ik hieronder kort toe en kunnen een tip zijn voor komende afstudeerders.

Aanloop onderzoeksopzet: In de periode tussen P1 en P2, dus tijdens het formuleren van de onderzoeksopzet, heb ik gesproken met diverse deskundige uit het vakgebied. Zowel met personen uit de publieke sector als de private sector. Dit heeft bijgedragen aan het positioneren van het onderzoek in het grote onderzoeksveld. Het dwingt tot het scherper formuleren van de onderzoeksopzet, doordat aan diverse personen uit het vakgebied uitgelegd moet worden wat doelstelling, vraagstelling en resultaten van het onderzoek moeten worden.

Onderzoeksopzet: De onderzoeksopzet kan mijn inziens niet scherp genoeg geformuleerd zijn. Het geeft houvast en richting op het moment dat je overstelpt raakt met informatie of niet exact weet hoe de volgende stappen te zetten. Vooral het nadenken over de doelstelling/resultaten van het onderzoek is mijn inziens nuttig. Als de doelstelling namelijk helder is, staat het uitvoeren van het onderzoek vooral in het teken van het vervullen van die doelstelling. Dat biedt focus.

Tijdsplanning: Mijn tijdsplanning is met drie maanden uitgelopen. Dat kwam voor een belangrijk deel omdat ik mijn eerste interview pas twee maanden na mijn P2 afnam, terwijl ik zo'n 20 interviews gepland had staan. Tijdens en na de dataverzameling moest er nog erg veel gebeuren voor het eindproduct klaar was. Het ontbrak mij aan een strakke tijdsplanning voor data verzameling en uitwerking. Een goede tijdsplanning met extra zelfgeformuleerde deadlines zorgt voor extra vaart in het proces.

10 Bibliografie

- (sd). Opgeroepen op 01 01, 2010, van Industrieschap De Plaspoelpolder: <http://www.industrieschap.nl/>
- (sd). Opgeroepen op 01 01, 2010, van Kennisplein Mooi Nederland: <https://kennispleinmooinederland.vrom.nl/project/>
- (sd). Opgeroepen op 01 01, 2010, van Harnaschpolder: <http://www.harnaschpolder.nl/>
- (sd). Opgeroepen op 01 01, 2010, van TU Delft - Praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling: <http://www.bk.tudelft.nl/>
- (sd). Opgeroepen op 01 01, 2010, van TU Delft - Onderzoeksinstituut OTB: <http://www.otb2.tudelft.nl/>
- (sd). Opgeroepen op 01 01, 2010, van Netwerkstad Twente: <http://www.regiotwente.nl/>
- (sd). Opgeroepen op April 2010, van Stadsregio's nieuwe stijl: <http://www.stadsregios.nl/>
- (sd). Opgeroepen op Februari 2010, van ROM-D: <http://www.rom-d.nl/>
- (sd). Opgeroepen op Februari 2010, van ONW BV: <http://www.onwbv.nl/>
- (sd). Opgeroepen op Februari 2010, van Kamer van Koophandel: <http://www.kvk.nl/>
- (sd). Opgeroepen op Mei 2010, van Infodesk Bedrijventerreinen: <http://pzh.eyelocus.com/>
- (sd). Opgeroepen op 02 01, 2010, van Sociaal-Economische Raad: <http://www.ser.nl>
- (sd). Opgeroepen op 06 01, 2010, van Homepage gemeenteraad: <http://ris.delft.nl/>
- (sd). Opgeroepen op 05 01, 2010, van Steenworp: <http://www.steenworp.nl/>
- BCI. (2008-1). *Indicatie van de herstructureringsopgave voor bedrijventerreinen in Nederland*. Nijmegen: Buck Consultants International.
- BCI. (2008-2). *Werken aan samenwerking; Regionale samenwerking bij (her)ontwikkeling bedrijventerreinen*. Nijmegen: Buck Consultants International.
- Belinfante, A., & De Reede, J. (2008). *Beginselen van Nederlands staatsrecht*. Den Haag: Kluwer.
- BOM-BHB. (2006). *Intern kennisdocument BOM Bedrijventerreinen en BHB*. Tilburg: BOM-BHB.
- Bregman, A. (2008). *Paper over de mogelijkheden van planologische sturing en grondbeleid bij de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen*. Den Haag.
- Buiten; Radboud Universiteit. (2010). *Evaluatie gronduitgifteprotocol bedrijventerreinen gemeente Oss*. Utrecht; Nijmegen: Buiten; Radboud Universiteit.
- Bureau Drechtsteden. (2007). *Samen stad aan het water, Bedrijventerreinenstrategie voor de Drechtsteden*. Dordrecht: Bureau Drechtsteden.
- BWU. (2009-1). *Regionale kansen voor kwaliteit, Convenant bedrijventerreinen 2010-2020*. Bestuurlijke Werkgroep Uitvoeringsstrategie (her)ontwikkeling bedrijventerreinen.
- BWU. (2009-2). *Regionale kansen voor kwaliteit, Handreiking bedrijventerreinen 2010-2020*. Bestuurlijke Werkgroep Uitvoeringsstrategie (her)ontwikkeling bedrijventerreinen.
- CBS. (sd). Opgeroepen op 05 01, 2010, van Gemeentelijke indeling op 1 januari 2002 -2004: <http://www.cbs.nl>
- Commissie Arbeidsparticipatie. (2008). *Naar een toekomst die werkt*. Rotterdam.
- CPB. (sd). Opgeroepen op 09 01, 2010, van Centraal Planbureau: <http://www.cpb.nl/>
- CPB. (2010). *Centraal Economisch Plan 2010*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- CPB. (2005). *De vraag naar ruimte voor economische activiteit tot 2040, Bedrijfslocatiemonitor*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- CPB. (2007). *Regionaal arbeidsmarktmodel voor Nederland*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- CPB. (2001). *Veroudering van bedrijventerreinen; een structuur voor herstructurering*. Den Haag: Ministerie EZ, VROM en CPB.
- CPB. (2006). *Welvaart en Leefomgeving, een scenariostudie voor Nederland in 2040*. Den Haag: Centraal Planbureau, Milieu en Natuurplanbureau en Ruimtelijk Planbureau.
- Deloitte. (2008). *Made in Holland VI*. Amsterdam: Deloitte.
- Dewulf, G. P. R. M., A. C. den Heijer. (1999). *Het managen van vastgoed binnen een publieke organisatie*. Delft: TU Delft.
- Ecorys. (2008). *De concrete regionale samenwerking bij de uitvoering van (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen*. Rotterdam: Ecorys Nederland.
- Gedeputeerde Staten Zuid Holland. (2008). *Subsidieregeling Herstructurering/Ontwikkeling en Planvorming*. Den Haag: Provincie Zuid-Holland.
- Gedeputeerde Staten Zuid-Holland. (2010-1). *Convenant op weg naar duurzame bedrijventerreinen Zuid-Holland*. Den Haag: Provincie Zuid-Holland.
- Gedeputeerde Staten Zuid-Holland. (2010-2). *Herstructureringsprogramma Bedrijventerreinen Zuid-Holland*. Den Haag: Provincie Zuid-Holland.
- Gedeputeerde Staten Zuid-Holland. (2007). *Regeling stadsgewest Haaglanden 1995, zevende wijziging*. Den Haag: Provincie Zuid-Holland.
- Gedeputeerde Staten Zuid-Holland. (2010-3). *Subsidieregeling herstructurering/ontwikkeling en planvorming bedrijventerreinen Zuid-Holland*. Den Haag: Gedeputeerde Staten Zuid-Holland.
- Gemeente Gilze. (2008). *Regels gronduitgifte bedrijventerrein Broekackers-Oost te Gilze*. Gilze: Gemeente Gilze.
- Gemeente Heusden. (2009). *Notitie gronduitgiftebeleid bedrijventerreinen gemeente Heusden*. Heusden: Gemeente Heusden.
- Gemeente Neder-Betuwe. (2009). *Gronduitgifteprotocol voor bedrijfsgronden Gemeente Neder-Betuwe*. Neder-Betuwe: Gemeente Neder-Betuwe.
- Gemeente Oss. (2002). *Gronduitgifteprotocol Bedrijventerreinen Gemeente Oss*. Oss: Gemeente Oss.
- Greenport Nederland. (2010). *Strategische agenda mainport 2010-2013*. Honselersdijk: Greenport Nederland.
- Haaglanden. (sd). Opgeroepen op 09 01, 2010, van <http://www.haaglanden.nl/>
- Haskoning. (2007). *Regionaal bedrijventerreinenbeleid; een inventarisatie*. Nijmegen: Royal Haskoning.
- Holland Rijnland. (2009). *Meer doen met minder ruimte, regionale bedrijventerreinenstrategie Holland Rijnland*. Leiden: Holland Rijnland.
- Honderdland. (sd). Opgeroepen op 09 01, 2010, van <http://www.honderdland.nl/>
- Houthoofd, N. (2006). *Algemene economie*. Gent: Academia Press.
- IBIS. (sd). Opgeroepen op November 24, 2009, van <http://www.bedrijvenlocaties.nl/>
- IBIS. (2009). *Toelichting IBIS begrippen en definities*. Apeldoorn: IBIS.
- IPO. (2010). *Provincies: een eigentijds profiel*. Den Haag: Interprovinciaal overleg.
- ISGO. (2009). *Bedrijventerreinenstrategie Goeree-Overflakkee*. Rotterdam: Intergemeentelijke Samenwerking Goeree-Overflakkee (ISGO).
- Louw, E., & Olden, H. (2005). *Is er wel vraag naar nieuwe bedrijventerreinen*. Delft/Utrecht: TU Delft/Stogo.
- MinBZK. (1992). *Gemeentewet*. Den Haag: Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden.
- MinBZK. (2006). *Nieuwe regels omtrent de ruimtelijke ordening (Wro)*. Den Haag: Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden.
- MinBZK. (2000). *Wet financiering decentrale overheden*. Den Haag: Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden.
- MinBZK. (2009). *Wet veiligheidsregio's: hoe, wat en waarom?* Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- MinBZK. (2005). *Wijzigingswet Wgr-plus*. Den Haag: Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden.
- Ministerie van EZ. (2003). *Parkmanagement, kwaliteit wint terrein*. Den Haag: Ministerie van Economische Zaken.
- MinV&W. (2005, December 20). *Wijziging Uitvoeringsregeling en beleidsregel BDU verkeer en vervoer. Staatscourant, nr. 247, p. 52*.
- MNP. (2007). *Belevingswaardenmonitor Nota Ruimte 2006, Nulmeting landschap en groen in en om de stad*. Bilthoven: Milieu- en Natuurplanbureau.
- MNP. (2006). *Verrommeling in beeld, Kaartbeelden van storende elementen in het Nederlandse landschap*. Bilthoven: Milieu- en Natuurplanbureau.
- NICIS. (2009). *Provincies zullen geen heemeesters zijn. VNG Magazine*.
- NICIS. (2009). *Topperregeling in de praktijk, Evaluatie en leerervaringen van de Topperregeling bedrijventerreinen*. Den Haag: Nicis Institute.
- NIDI. (2009). *Bevolkingsvraagstukken in Nederland anno 2009: Van groei naar krimp. Een demografische omslag in beeld*. Amsterdam: KNAW Press.

Nijpels, E. (2009). *De stille kracht; Over de noodzaak van stadsregio's*. Den Haag: Drukkerij Excelsior.

Olden, H. (2010). *Uit voorraad leverbaar*. Utrecht : GeoMedia, Faculteit Geowetenschappen, Universiteit Utrecht.

Oosten, W. (2009). *Inleiding bestuurskunde*. Den Haag: Uitgeverij Lemma.

PBL. (2009). *De toekomst van bedrijventerreinen: van uitbreiding naar herstructurering*. Den Haag, Bilthoven: Planbureau voor de Leefomgeving.

PBL. (2008). *Werkgelegenheidsgroei op bedrijventerreinen*. Den Haag/Bilthoven: Planbureau voor de Leefomgeving.

Prisma Bedrijvenpark . (sd). *Prisma Bedrijvenpark*. Opgeroepen op 09 01, 2010, van http://www.bedrijvenparkprisma.nl/index_prisma.htm

Provinciale Staten ZH. (2010). *Visie op Zuid-Holland, Ontwikkelen met schaarse ruimte*. Den Haag: Provinciale Staten Zuid-Holland.

Provincie Limburg. (2008). *Programma Werklocaties Limburg 2020*. Maastricht: Provincie Limburg.

Roerdinkholder, R. (2010). *Noordanus in Noord-Brabant? Een onderzoek naar de toepasbaarheid van regionale samenwerking op het gebied van grondprijnsbeleid voor bedrijventerreinen*. Breda: NHTV.

RPB. (2006). *Bloeiende bermen verstedelijking langs de snelweg*. Den Haag: Ruimtelijk Planbureau.

RPB. (2007). *De bedrijfslocatiemonitor, een modelbeschrijving*. Rotterdam: NAI Uitgevers.

RPB; CBS. (2007). *Regionale huishoudensprognose*. Den Haag: Ruimtelijk Planbureau; Centraal Bureau voor de Statistiek.

Samenwerkingsverband Greenport Westland-Oostland. (2008). *Integrale visie Greenport Oostland Westland 2020*. Pijnacker-Nootdorp: Samenwerkingsverband Greenport Westland-Oostland.

SGBO. (1999). *De samenwerking tussen gemeente en gemeenschap*. Den Haag: SGBO.

Simons, J. (2008). Innovaties op bedrijventerreinenbeleid. *Bedrijventerrein* , 31-49.

Stadsgewest Haaglanden. (2010). *Monitor Werkgelegenheid Haaglanden 2009*. Den Haag: Stadsgewest Haaglanden.

Stadsgewest Haaglanden. (2009). *Raamwerk voor verordening fonds groen Haaglanden*. Den Haag: Stadsgewest Haaglanden.

Stadsgewest Haaglanden. (2008-2). *Regionaal Structuur Plan Haaglanden, Uitvoering*. Den Haag: Stadsgewest Haaglanden.

Stadsgewest Haaglanden. (2008-1). *Regionaal Structuur Plan Haaglanden, Visie*. Den Haag: Stadsgewest Haaglanden.

Stadsgewest Haaglanden. (2008). *Ruimte voor ondernemend Haaglanden; een regionale bedrijventerreinenstrategie*. Den Haag: Stadsgewest Haaglanden.

Stadsgewest Haaglanden. (2008-3). *Ruimte voor ondernemend Haaglanden; een regionale bedrijventerreinenstrategie*. Den Haag: Stadsgewest Haaglanden.

Stadsgewest Haaglanden. (2005). *Verordening mobiliteitsfonds Haaglanden*. Den Haag: Stadsgewest Haaglanden.

Stadsgewest Haaglanden. (2001). *Verordening op het regionaal fonds bereikbaarheidsoffensief haaglanden 2001*. Den Haag: Stadsgewest Haaglanden.

Stadsregio Rotterdam. (2009). *Bedrijventerreinenstrategie Stadsregio Rotterdam 2008-2020*. Rotterdam: Stadsregio Rotterdam.

STEC Groep. (2005-2). *Advies bedrijventerreinenstrategie Stadsgewest Haaglanden 2005-2020*. Arnhem: STEC Groep BV.

STEC Groep. (2005-1). *Bedrijventerreinenstrategie Den Haag 2005 – 2020*. Arnhem: STEC Groep BV.

STEC Groep. (2005-3). *Bijlage advies bedrijventerreinenstrategie Stadsgewest Haaglanden 2005-2020*. Arnhem: STEC Groep BV.

STEC Groep. (2010-1). *Investeringsstrategie Herstructurering Bedrijventerreinen*. Arnhem: STEC Groep BV.

STEC Groep. (2008). *Quicksan grondprijzen in de bedrijventerreinenmarkt*. Arnhem: STEC Groep BV.

Stichting Bedrijfsleven Greenport Duin- en Bollenstreek. (sd). Opgeroepen op 09 01, 2010, van Greenport Duin- en Bollenstreek: <http://www.greenportduinenbollenstreek.nl/>

Stogo. (2007). *Het onderbouwen van nut en noodzaak van bedrijventerreinen, Een kritische beschouwing over de praktijk van marktonderzoek*. Utrecht: Stogo.

THB. (2008). *Kansen voor kwaliteit, een ontwikkelingsstrategie voor bedrijventerreinen*. Den Haag.

TU Delft, Inbo. (2010). *Van bedrijventerrein naar werkmilieu; Aanpak voor vernieuwende ontwikkelstrategieën*. Delft: TU Delft.

Van der Schoot, m. T. (2008). *Nieuwe Wro: bedoeling en bevoegdheden*. Amsterdam: Berghauser Pont Publishing.

VNG. (sd). Opgeroepen op 05 01, 2010, van Vereniging van Nederlandse Gemeenten: <http://www.vng.nl>

VNG. (2010). *Resolutie: Het perspectief van gemeenten*. Den Haag: Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

VROM. (sd). Opgeroepen op Oktober 2009, van www.vrom.nl

VROM. (2009). *IBIS Werklocaties, De stand in planning en uitgifte van bedrijventerreinen 1 januari 2008 en de uitgifte in 2007*. Den Haag: Ministerie van VROM.

VROM. (2006). *Nota Ruimte, Ruimte voor ontwikkeling*. Den Haag: Ministeries van VROM, LNV, VenW en EZ.

VROM. (2009). *Ontwerp Besluit algemene regels ruimtelijke ordening*. Den Haag: Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu.

VROM-raad. (2006). *Werklandschappen; Een regionale strategie voor bedrijventerreinen* . Den Haag: VROM-raad.